



21.082

**Messaggio
concernente la modifica del Codice di diritto
processuale civile svizzero
(Azione collettiva e transazione giudiziaria collettiva)**

del 10 dicembre 2021

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica del Codice di diritto processuale civile svizzero (tutela giurisdizionale collettiva).

Nel contempo vi proponiamo di togliere dal ruolo il seguente intervento parlamentare:

2014 M 13.3931 Promozione e ampliamento degli strumenti di applicazione collettiva del diritto (N 13.12.13, Birrer Heimo; S 12.06.2014)

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

10 dicembre 2021

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Guy Parmelin

Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

Gli attuali strumenti del diritto processuale civile svizzero non permettono un'effettiva applicazione collettiva del diritto in caso di cosiddetti danni di massa e diffusi. Pertanto si intende sviluppare l'esistente strumento dell'azione collettiva, introdurre una nuova azione collettiva per far valere le pretese di risarcimento e prevedere la possibilità di una transazione giudiziaria collettiva dichiarata vincolante dal giudice. Così facendo si attua la mozione Birrer-Heimo 13.3931 e si rafforza la tutela giurisdizionale collettiva in Svizzera.

Situazione iniziale

Il Codice di procedura civile, in vigore dal 1° gennaio 2011, e diverse disposizioni speciali di legge prevedono già la possibilità di un'azione collettiva; tuttavia, a causa dei suoi limiti materiali e funzionali, questo strumento non può essere attualmente impiegato per far valere le pretese di risarcimento, soprattutto in caso di danni di massa o diffusi. Dal momento che per queste fattispecie anche altri strumenti del diritto vigente si rivelano poco pratici e in parte inidonei, nel sistema di tutela giurisdizionale esiste una lacuna in questo senso. Il Consiglio federale era giunto a questa conclusione già nel 2013 e nel 2014 era stato incaricato dal Parlamento, per mezzo di una mozione, di elaborare le modifiche legislative necessarie. Formulate le proposte, il Consiglio federale le aveva dunque poste in consultazione nel 2018 nell'ambito del progetto di revisione del Codice di procedura civile. Tuttavia, viste le numerose critiche che avevano sollevato, nel 2020 tali proposte erano state scorporate e ora si intende trattarle separatamente nell'ambito del presente progetto.

Contenuto del progetto

Tenendo conto delle critiche espresse durante la procedura di consultazione, il Consiglio federale propone di rafforzare l'applicazione collettiva del diritto, disciplinando lo strumento dell'azione collettiva come illustrato di seguito.

1. Affinché uno strumento di applicazione collettiva del diritto come quello dell'azione collettiva possa essere impiegato in modo efficiente in futuro, è necessario adeguarne diversi aspetti. Per esempio, non dovrà più essere limitato alle lesioni della personalità, bensì essere ammissibile per qualsiasi lesione dei diritti. Associazioni e altre organizzazioni potranno proporre questo tipo di azione soltanto se adempiono quattro requisiti chiaramente definiti e più restrittivi di quelli attuali, ossia non hanno scopo di lucro, sono state costituite da almeno dodici mesi, sono autorizzate dai rispettivi statuti a difendere i diritti e gli interessi del gruppo di persone in questione e sono indipendenti dalle parti alle quali contestano una lesione dei diritti. Com'è stato finora, l'azione collettiva dovrà sostanzialmente essere volta a inibire preventivamente o far cessare una lesione dei diritti o ad accertarne l'illiceità. Inoltre, è previsto anche un adeguamento in materia di riserve concernenti azioni collettive rette da disposizioni speciali di legge.
2. Parallelamente a questo strumento, ci si propone di introdurre una nuova azione collettiva per far valere pretese risarcimento in caso di danni di massa

o diffusi. In questo contesto, un'associazione o un'altra organizzazione autorizzata a proporre un'azione collettiva potrà, mediante la cosiddetta sostituzione processuale, proporre un'azione in proprio nome, e quindi a proprio rischio, per far valere le pretese di risarcimento delle persone interessate, che hanno dato preventivamente la loro autorizzazione o che hanno aderito espressamente all'azione (opt in), a condizione che le pretese fatte valere siano fondate su fatti o titoli giuridici simili, e che quindi sussista un danno di massa o diffuso, e che almeno dieci persone interessate abbiano autorizzato l'associazione o l'organizzazione ad agire in giudizio prima dell'introduzione dell'azione. Il Consiglio federale rinuncia deliberatamente a un'ulteriore limitazione materiale di questo tipo di azione. Al termine di una procedura particolare volta a garantire l'ammissibilità dell'azione, per il procedimento applicabile alle azioni collettive varranno essenzialmente le disposizioni generali del diritto processuale, in particolare in materia di prove. A differenza di alcune normative straniere, non si sono infatti volute prevedere disposizioni speciali di legge in questo contesto. Lo stesso vale per le spese giudiziarie.

3. *La nuova procedura applicabile alle azioni collettive sarà completata da disposizioni speciali di legge relative alle transazioni giudiziarie collettive. Una volta esaminata, approvata e dichiarata vincolante dal giudice, una transazione giudiziaria collettiva è vincolante per tutte le persone interessate che hanno aderito all'azione (opt in). Inoltre, in caso di danni diffusi e a condizioni particolarmente restrittive, è prevista eccezionalmente la possibilità di una transazione opt out per tutte le persone interessate che non hanno dichiarato il loro ritiro. Dal momento che in molti casi vengono concluse transazioni tra un'organizzazione rappresentativa e una o più persone cui è contestata una lesione dei diritti, senza che si renda necessario proporre un'azione collettiva per far valere pretese di risarcimento per la lesione contestata, tali disposizioni dovranno essere applicabili anche alle transazioni giudiziarie collettive al di fuori di un'azione collettiva.*

D'altro canto, diversamente da quanto previsto nel progetto posto in consultazione, il Consiglio federale intende rinunciare all'introduzione di una procedura separata per transazioni di gruppo. Nemmeno nel presente disegno sarà introdotta un'azione di gruppo sul modello dell'azione collettiva di stampo statunitense, con attori individuali che agiscono per conto del gruppo di persone interessate.

Le proposte per sviluppare e completare l'attuale strumento dell'azione collettiva sono in linea con gli sviluppi più recenti nell'Unione europea, dove, alla fine del 2020, è entrata in vigore una direttiva sulle azioni rappresentative. Tuttavia, sotto vari punti di vista, la portata delle attuali proposte è deliberatamente molto meno ampia, ad esempio per quanto riguarda le agevolazioni relative alle prove, l'iscrizione in un registro statale e la possibilità di finanziare determinate associazioni e organizzazioni o le azioni che queste propongono.

Indice

Compendio	2
1 Situazione iniziale	6
1.1 Necessità di intervento e obiettivi	6
1.1.1 Assenza di procedure collettive nel diritto vigente	6
1.1.2 Rapporto del Consiglio federale del 2013 sulla tutela giurisdizionale collettiva	6
1.1.3 Mozione Birrer-Heimo 13.3931 «Promozione e ampliamento degli strumenti di applicazione collettiva del diritto»	7
1.2 Alternative esaminate e soluzione scelta	7
1.2.1 Esame di tutti gli strumenti dell'applicazione collettiva del diritto	7
1.2.2 Attuazione intersettoriale	7
1.2.3 Sviluppo e completamento dell'attuale strumento dell'azione collettiva	8
1.2.4 Rinuncia a un'azione di gruppo o a un'azione collettiva di stampo statunitense	8
1.3 Rapporto con il programma di legislatura, il finanziamento e le strategie del Consiglio federale	8
1.4 Interventi parlamentari	9
2 Procedura di consultazione e ulteriori lavori preparatori	9
2.1 Progetto posto in consultazione	9
2.2 Sintesi e valutazione dei risultati della procedura di consultazione	10
2.3 Ulteriori lavori	11
3 Diritto comparato, in particolare diritto europeo	12
3.1 Unione europea	12
3.2 Normativa vigente in alcuni Paesi europei	13
3.2.1 Germania	13
3.2.2 Austria	14
3.2.3 Italia	14
3.2.4 Francia	15
3.2.5 Paesi Bassi	15
4 Punti essenziali del progetto	16
4.1 La normativa proposta	16
4.1.1 Sviluppo dell'attuale strumento dell'azione collettiva	16
4.1.2 Una nuova azione collettiva per far valere pretese di risarcimento	17
4.1.3 Normativa in materia di transazioni giudiziarie collettive	18
4.2 Rinuncia a una procedura per transazioni di gruppo e azioni collettive di stampo statunitense	19

4.3	Attuazione	19
5	Commento ai singoli articoli	20
5.1	Codice di procedura civile	20
5.2	Modifica di altri atti normativi	32
5.2.1	Diritto delle obbligazioni (CO)	32
5.2.2	Legge federale sul diritto internazionale privato (LDIP)	33
6	Ripercussioni	34
6.1	Ripercussioni per la Confederazione	34
6.2	Ripercussioni per i Cantoni, i Comuni, i centri urbani, le agglomerazioni e le regioni di montagna	34
6.3	Ripercussioni per l'economia	35
6.4	Ripercussioni per la società	35
6.5	Ripercussioni per l'ambiente	35
7	Aspetti giuridici	36
7.1	Costituzionalità	36
7.2	Compatibilità con gli obblighi internazionali della Svizzera	36
7.3	Forma dell'atto	36
7.4	Subordinazione al freno alle spese	36
7.5	Rispetto del principio della sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale	36
7.6	Rispetto dei principi della legge sui sussidi	37
7.7	Delega di competenze legislative	37
7.8	Protezione dei dati	37

Codice di diritto processuale civile svizzero (Codice di procedura civile, CPC) (Azione collettiva e transazione giudiziaria collettiva) (Disegno)

FF 2021 3049

Messaggio

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità di intervento e obiettivi

1.1.1 Assenza di procedure collettive nel diritto vigente

Il Codice di procedura civile (CPC)¹ è entrato in vigore il 1° gennaio 2011. Nel redigerlo, il legislatore si è deliberatamente astenuto dall'introdurre nuove procedure che garantissero un'effettiva applicazione collettiva del diritto, decisione criticata in parte già all'epoca². Secondo la volontà del legislatore di allora, per l'applicazione collettiva del diritto erano in via preliminare sufficienti gli strumenti noti del cumulo di azioni e dell'azione collettiva in determinati settori del diritto³.

1.1.2 Rapporto del Consiglio federale del 2013 sulla tutela giurisdizionale collettiva

Nel suo rapporto del 3 luglio 2013 sullo stato e le prospettive della tutela giurisdizionale collettiva in Svizzera («Kollektiver Rechtsschutz in der Schweiz – Bestandesaufnahme und Handlungsmöglichkeiten», disponibile in tedesco), il Consiglio federale ha presentato uno studio approfondito sulle possibilità di applicazione collettiva del diritto, in particolare in caso di danni cosiddetti di massa o diffusi, in cui numerose persone danneggiate in maniera identica o analoga fanno valere (dinanzi al giudice) delle pretese (di risarcimento del danno). Tale rapporto illustra l'inefficienza o la parziale inadeguatezza degli strumenti previsti dal diritto vigente ai fini dell'attuazione efficace ed efficiente delle pretese di risarcimento per danni di massa o diffusi. Ciò vale in particolare per l'azione collettiva nella sua forma attuale, il cui campo di applicazione e i cui obiettivi di tutela giurisdizionale sono troppo limitati. Il rapporto evidenzia quindi che, di fatto, l'accesso alla giustizia non è sempre garantito.

¹ RS 272

² Cfr., in particolare, rapporto «Kollektiver Rechtsschutz in der Schweiz – Bestandesaufnahme und Handlungsmöglichkeiten» del Consiglio federale di luglio 2013, pag. 14, con ulteriori riferimenti, VPB 2013.7a, pag. 59–112 (disponibile in tedesco su www.bj.admin.ch > Publikationen & Service > Berichte, Gutachten und Verfügungen > Berichte und Gutachten).

³ Cfr., in particolare, il messaggio concernente il Codice di diritto processuale civile svizzero del 2006, FF 2006 6596, in particolare 6661.

1.1.3 Mozione Birrer-Heimo 13.3931 «Promozione e ampliamento degli strumenti di applicazione collettiva del diritto»

In riferimento al succitato rapporto del Consiglio federale, la mozione 13.3931 della consigliera nazionale Prisca Birrer-Heimo incarica l'Esecutivo «di elaborare modifiche di legge necessarie, affinché svariate persone danneggiate in modo analogo possano far valere congiuntamente le loro pretese dinanzi a un giudice. Da un lato vanno ampliati gli strumenti già esistenti e dall'altro vanno creati nuovi strumenti di tutela giurisdizionale collettiva. Questi ultimi devono tenere conto delle peculiarità svizzere, impedire abusi e ispirarsi alle esperienze maturate in altri Paesi europei che hanno adottato modelli analoghi». La mozione è stata accolta senza opposizione da entrambe le Camere (CN 13.12.2013⁴; CS 12.06.2014⁵), seguendo la proposta del Consiglio federale del 29 novembre 2013.

1.2 Alternative esaminate e soluzione scelta

1.2.1 Esame di tutti gli strumenti dell'applicazione collettiva del diritto

Nel suo rapporto del 2013, il Consiglio federale ha proceduto a un esame approfondito di diversi strumenti per l'applicazione collettiva del diritto, in particolare confrontandoli con quelli di altri Paesi (cfr. n. 1.1.2), ed è giunto alla conclusione che per migliorarli, in particolare in caso di danni di massa o diffusi, occorre prendere in considerazione soprattutto l'estensione dell'attuale strumento dell'azione collettiva e fare quindi affidamento su uno strumento già noto del diritto svizzero. Un'altra alternativa proposta è quella del disciplinamento, a livello di legge, di una procedura modello o di prova. Non sono invece stati ritenuti auspicabili altri strumenti, in particolare procedure collettive basate esclusivamente su un approccio *opt out*.

1.2.2 Attuazione intersettoriale

Nell'ambito della nuova legge sui servizi finanziari (LSerFi), il Consiglio federale aveva avanzato alcune proposte per sviluppare lo strumento della tutela giurisdizionale collettiva. Queste proposte erano state respinte in particolare a causa del loro approccio settoriale e ciò ha successivamente portato anche lo stesso Consiglio federale a pronunciarsi piuttosto a favore di un disciplinamento intersettoriale della tutela giurisdizionale collettiva⁶, in linea con quanto chiesto dalla mozione Birrer-Heimo 13.3931 e con il progetto posto in consultazione (cfr. n. 2.1).

⁴ Boll. Uff. N **2013** 2204.

⁵ Boll. Uff. S **2014** 539.

⁶ Cfr., in particolare, rapporto «Kollektiver Rechtsschutz» (nota 2), pag. 14, con ulteriori riferimenti.

1.2.3 Sviluppo e completamento dell'attuale strumento dell'azione collettiva

Il diritto svizzero dispone già di uno strumento per la tutela giurisdizionale collettiva: l'azione collettiva. Tuttavia, il suo campo di applicazione è al momento limitato in termini tanto materiali quanto funzionali, ossia dal punto di vista delle possibilità e degli obiettivi di tutela giurisdizionale. Per rafforzare l'applicazione collettiva del diritto in caso di danni di massa o diffusi, occorre quindi sviluppare e completare tale strumento in modo da estenderne l'attuale campo di applicazione e poterlo impiegare in un maggior numero di casi.

1.2.4 Rinuncia a un'azione di gruppo o a un'azione collettiva di stampo statunitense

Sebbene il diritto svizzero conosca strumenti simili a quello dell'azione di gruppo (p. es. le azioni di cui all'art. 105 della legge del 3 ottobre 2003⁷ sulla fusione o del settore degli investimenti collettivi o dei prestiti obbligazionari)⁸, azioni di gruppo o azioni collettive come quelle di stampo statunitense sono estranee al nostro sistema giuridico. Si tratta di azioni rappresentative che prevedono il cumulo di più pretese individuali da parte di un attore che le fa valere, nell'ambito di un'azione, anche per altre persone che non prendono formalmente parte alla procedura, ma che ne condividono l'esito (sia positivo sia negativo), estendendosi gli effetti della decisione passata in giudicato anche alle loro pretese. Benché questi tipi di azioni stiano prendendo sempre più piede e si stiano facendo strada in alcune normative europee (non, però, nel diritto dell'UE, cfr. n. 3.1), il nostro Consiglio continua a ritenere che non sia opportuno introdurre in Svizzera un'azione di gruppo o un'azione collettiva nel senso di una *class action*.

1.3 Rapporto con il programma di legislatura, il finanziamento e le strategie del Consiglio federale

Il presente progetto non è annunciato né nel messaggio del 29 gennaio 2020⁹ sul programma di legislatura 2019–2023 né nel decreto federale del 21 settembre 2020¹⁰ sul programma di legislatura 2019–2023. Tuttavia, con esso il Consiglio federale attua un intervento parlamentare (cfr. n. 1.4). Il progetto non ha alcun collegamento diretto con le strategie del Consiglio federale per il periodo di legislatura.

⁷ RS 221.301

⁸ Cfr. rapporto «Kollektiver Rechtsschutz» (nota 2), pag. 32 segg.

⁹ FF 2020 1709

¹⁰ FF 2020 8087

1.4 Interventi parlamentari

La normativa proposta risponde al mandato del seguente intervento parlamentare, che il Consiglio federale propone di togliere dal ruolo all'inizio del presente messaggio:

2014 M 13.3931 Promozione e ampliamento degli strumenti di applicazione collettiva del diritto (N 13.12.13, Birrer Heimo; S 12.06.2014)

2 Procedura di consultazione e ulteriori lavori preparatori

2.1 Progetto posto in consultazione

Il Consiglio federale aveva proposto di attuare la mozione Birrer-Heimo 13.3931 nell'ambito del progetto di modifica del CPC, vista la corrispondenza tra le principali richieste avanzate in tali contesti. Nell'avamprogetto di modifica del CPC del 2 marzo 2018, aveva dunque proposto le due misure seguenti per rafforzare l'applicazione collettiva del diritto¹¹:

- nuovo disciplinamento e sviluppo dello strumento dell'azione collettiva (art. 89 segg. AP-CPC): l'azione collettiva non doveva più essere limitata alle lesioni della personalità. Al contempo, mediante la cosiddetta sostituzione processuale, si sarebbe dovuta introdurre un'azione collettiva di riparazione per far valere pretese di risarcimento del danno o di consegna dell'utile, per la quale sarebbe sempre stata necessaria l'autorizzazione esplicita (*opt in*) delle persone interessate. Uno sviluppo, questo, la cui portata sostanziale richiedeva che fossero contemporaneamente rafforzate le condizioni della legittimazione attiva delle associazioni e unificate le azioni collettive fino ad allora previste da disposizioni speciali di legge;
- introduzione di una procedura di transazione di gruppo (art. 352a segg. AP-CPC): in applicazione di precedenti decisioni del Consiglio federale, doveva essere introdotta una procedura di transazione di gruppo. In un caso del genere, una persona alla quale è contestata una lesione dei diritti e un'associazione che agisce nel comune interesse di tutte le persone danneggiate avrebbero concluso una transazione di gruppo, la quale sarebbe in seguito stata esaminata e approvata dal giudice, e quindi dichiarata vincolante per tutte le persone interessate, qualora avesse soddisfatto determinate condizioni previste dalla legge, a meno che una persona interessata non avesse dichiarato il proprio ritiro entro un termine definito (*opt out*).

La procedura di consultazione si è svolta dal 2 marzo 2018 all'11 giugno 2018. I pareri pervenuti sono stati 107: 26 Cantoni, 6 partiti politici nonché 75 organizzazioni e

¹¹ Per maggiori dettagli, cfr. rapporto esplicativo concernente la modifica del Codice di diritto processuale civile svizzero, pag. 16 segg. (disponibile su www.fedlex.admin.ch)
> Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2018 > DFGP).

altri partecipanti. In merito, nello specifico, alle proposte in materia di tutela giurisdizionale collettiva si sono pronunciati in totale 60 partecipanti: 9 Cantoni, 6 partiti politici nonché 46 organizzazioni e altri partecipanti¹².

2.2 Sintesi e valutazione dei risultati della procedura di consultazione

Le proposte avanzate dal Consiglio federale nel progetto posto in consultazione hanno sollevato aspre critiche. Il principio stesso dello sviluppo degli strumenti di applicazione collettiva del diritto è stato già di per sé oggetto di pareri molto contrastanti:

- una maggioranza relativa di 8 Cantoni, 4 partiti politici e 23 organizzazioni si è espressa a favore della proposta di sviluppare la tutela giurisdizionale collettiva, riconoscendo espressamente la necessità di un intervento in materia. Ai partecipanti che hanno espresso un parere generale al riguardo si è aggiunta un'organizzazione, che si è pronunciata specificamente a favore delle disposizioni in questione;
- due Cantoni hanno espresso pareri discordanti: uno si è pronunciato a favore delle proposte relative all'azione collettiva, ma si è opposto alla procedura di transazione di gruppo; l'altro si è dichiarato contrario alle proposte relative all'azione collettiva, ma favorevole allo strumento della transazione di gruppo. Inoltre, un Cantone si è pronunciato a favore delle proposte relative all'azione collettiva, senza invece esprimersi sullo strumento della transazione di gruppo, mentre altri tre Cantoni si sono opposti a quest'ultima misura, senza pronunciarsi in merito allo strumento dell'azione collettiva;
- un Cantone ha respinto tutte le misure. Due partiti politici si sono opposti in linea generale ai cambiamenti proposti in materia di tutela giurisdizionale collettiva. Anche 24 organizzazioni hanno rigettato in linea generale le misure, mentre altre due hanno espresso un'opposizione parziale: un disaccordo proveniente principalmente dall'economia o dalle cerchie vicine agli ambienti economici e basato su considerazioni sia di principio sia di contenuto.

Alla luce di questi risultati e dando così atto delle numerose critiche espresse in fase di consultazione, il Consiglio federale ha deciso di non dar seguito, nell'ambito del progetto 20.026, alle proposte relative alla tutela giurisdizionale collettiva, e quindi al mandato parlamentare conferitogli dalla mozione Birrer-Heimo 13.3931, bensì di farlo separatamente¹³.

¹² Cfr. anche riassunto dei risultati della consultazione, pag. 10 seg. e 21 segg. (disponibile su www.fedlex.admin.ch > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2018 > DFGP).

¹³ Cfr. messaggio del 26 febbraio 2020 concernente la modifica del Codice di diritto processuale svizzero, FF 2020 2407, in particolare 2430 seg.

Secondo il nostro Consiglio, i risultati della procedura di consultazione devono essere interpretati come segue:

- è vero che una maggioranza risicata è a favore del rafforzamento della tutela giurisdizionale collettiva richiesto dalla mozione Birrer-Heimo 13.3931, ma, dal momento che una minoranza comunque significativa è contraria a qualsiasi forma di applicazione collettiva del diritto, è opportuno procedere con cautela in questo senso e cercare soluzioni che possano incontrare un consenso quanto più ampio possibile;
- bisogna perseguire il rafforzamento della tutela giurisdizionale collettiva sviluppando innanzitutto lo strumento già esistente dell'azione collettiva, e non creandone di nuovi, e astenersi quindi anche dall'introdurre una procedura separata per transazioni di gruppo (cfr. n. 4.2);
- alla luce del fatto che azioni di gruppo o azioni collettive basate esclusivamente su un approccio *opt out* continuano a non incontrare il favore della maggioranza, si deve prediligere un approccio *opt in*, ossia una partecipazione attiva alle procedure collettive da parte delle persone interessate;
- in materia di tutela giurisdizionale collettiva la maggioranza è favorevole a un approccio intersettoriale.

2.3 Ulteriori lavori

Il progetto posto in consultazione è stato rielaborato (cfr. n. 4.1 e 4.2 a proposito delle modifiche rispetto all'avamprogetto) alla luce dei risultati della consultazione e della loro valutazione (cfr. n. 2.2) nonché degli sviluppi intervenuti nel frattempo in Svizzera e all'estero (cfr. n. 3). In questo suo lavoro, l'Amministrazione è stata sostenuta e consigliata da un gruppo di esperti composto da rappresentanti del mondo scientifico, della giustizia e dell'avvocatura¹⁴.

¹⁴ Il gruppo di esperti era composto (in ordine alfabetico) da: Prof. Dr. Samuel Baumgartner, professore ordinario di diritto processuale civile, diritto processuale civile comparato, diritto in materia di esecuzioni e fallimenti, diritto privato e mediazione all'Università di Zurigo; Dr. Martin Bernet, avvocato a Zurigo; Prof. Dr. Alexander Brunner, professore emerito all'Università di San Gallo ed ex giudice cantonale presso il tribunale commerciale di Zurigo; Prof. Dr. Isabelle Chabloz, professoressa ordinaria di diritto commerciale all'Università di Friburgo; Prof. Dr. Tanja Domej, professoressa ordinaria di diritto processuale civile, diritto privato, diritto privato internazionale e diritto comparato all'Università di Zurigo; Prof. Dr. Nicolas Jeandin, professore ordinario all'Università di Ginevra e avvocato a Ginevra; Prof. Dr. Karin Müller, professoressa ordinaria di diritto privato, diritto commerciale e diritto processuale civile all'Università di Lucerna; Dr. Meinrad Vetter, giudice cantonale e vicepresidente del tribunale commerciale di Argovia.

3 Diritto comparato, in particolare diritto europeo

3.1 Unione europea

In seguito all’emanazione della raccomandazione dell’11 giugno 2013¹⁵ agli Stati membri dell’Unione europea (UE) relativa all’introduzione di procedure di tutela giurisdizionale collettiva per i meccanismi comuni di ricorso collettivo di natura inibitoria e risarcitoria, la Commissione europea ha proceduto a una valutazione dell’implementazione pratica della stessa. Il 25 gennaio 2018 ha presentato il suo rapporto¹⁶, che ha portato, l’11 aprile 2018, a una proposta per una nuova direttiva¹⁷. Dopo un’intensa fase legislativa e consultiva, il 25 novembre 2020 è stata adottata la direttiva 2020/1828 relativa alle azioni rappresentative per la protezione degli interessi collettivi dei consumatori e che abroga la direttiva 2009/22/CE¹⁸, di cui si illustrano qui di seguito gli aspetti fondamentali:

- gli Stati membri sono obbligati a introdurre (almeno) uno strumento di azione rappresentativa per tutelare gli interessi collettivi dei consumatori da violazioni di determinate disposizioni del diritto dell’UE (comprese tali disposizioni come recepite nel diritto nazionale). La direttiva elenca il diritto determinante dell’UE, che comprende, in particolare, il diritto dell’UE in materia di servizi finanziari, viaggi e turismo, energia, dispositivi medici, servizi di comunicazione elettronica e protezione dei dati (cfr. art. 2 par. 1 in combinato disposto con l’all. I);
- azioni possono essere intentate da enti legittimati (in particolare organizzazioni dei consumatori che tutelano gli interessi collettivi dei consumatori), chiedendo provvedimenti inibitori o risarcitori, come gli indennizzi, di cui i consumatori interessati possano beneficiare senza dover intentare separatamente un’azione individuale. Per simili azioni riparatorie, gli Stati membri possono prevedere un meccanismo di partecipazione (*opt in*) o di ritiro (*opt out*); tuttavia, in caso di azioni rappresentative tra gli Stati membri dell’UE, l’unico meccanismo ammesso è quello della partecipazione;
- al fine di prevenire gli abusi, gli enti legittimati devono soddisfare determinati criteri di qualità, indipendenza e trasparenza ed essere designati dallo Stato

¹⁵ Raccomandazione della Commissione, dell’11 giugno 2013, relativa a principi comuni per i meccanismi di ricorso collettivo di natura inibitoria e risarcitoria negli Stati membri che riguardano violazioni di diritti conferiti dalle norme dell’Unione, GU 2013 L 201/60, e comunicazione della Commissione, dell’11 giugno 2013, «Verso un quadro orizzontale europeo per i ricorsi collettivi», documento COM(2013) 401, final.

¹⁶ Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo sull’applicazione della raccomandazione della Commissione, dell’11 giugno 2013, relativa a principi comuni per i meccanismi di ricorso collettivo di natura inibitoria e risarcitoria negli Stati membri che riguardano violazioni di diritti conferiti dalle norme dell’Unione (2013/396/UE), COM(2018) 40, final.

¹⁷ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori e che abroga la direttiva 2009/22/CE, COM(2018)/184 final – 2018/0089 (COD).

¹⁸ Direttiva (UE) 2020/1828 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2020 relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori e che abroga la direttiva 2009/22/CE, GU 2020 L 409, pag. 1.

interessato. Vale inoltre il principio secondo cui è la parte soccombente a sostenere le spese del procedimento; tuttavia, gli Stati membri devono garantire che le spese da sostenere non impediscano agli enti legittimati di intentare azioni;

- transazioni raggiunte nell’ambito di azioni rappresentative a titolo riparatorio sono valutate da un organo giurisdizionale (o da un’autorità amministrativa), diventando così vincolanti per i consumatori che hanno dichiarato di voler partecipare all’azione così come per quelli che non hanno dichiarato di non volervi partecipare;
- le azioni rappresentative sospendono o interrompono i termini di prescrizione. Inoltre, gli Stati membri prevedono un obbligo di esibizione delle prove;
- sono ammesse ulteriori disposizioni di diritto interno in materia.

La direttiva è entrata in vigore il 24 dicembre 2020. Gli Stati membri hanno tempo fino al 25 dicembre 2022 per recepirla nel rispettivo diritto interno e applicheranno le relative disposizioni a decorrere dal 25 giugno 2023. Al momento, negli Stati membri dell’UE sono in corso i lavori per il recepimento della direttiva¹⁹.

Nell’ambito di un progetto congiunto conclusosi nel 2020, l’*International Institute for the Unification of Private Law* (UNIDROIT) e lo *European Law Institute* (ELI) hanno messo a un punto il documento *Model European Rules of Civil Procedure*, che potrebbe fungere da modello per un atto normativo in vista di un ulteriore sviluppo del diritto processuale civile nell’UE e in Europa in generale²⁰. Le proposte ivi contenute riguardano anche la tutela giurisdizionale collettiva e vanno nella direzione di un’azione di gruppo promossa da attori qualificati nell’interesse di un gruppo di persone danneggiate.

3.2 Normativa vigente in alcuni Paesi europei

3.2.1 Germania

Il 1° novembre 2005, in Germania, è entrata in vigore la legge sull’azione modello in cause relative ai mercati finanziari (*Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz*, KapMuG), che ha introdotto un’azione modello per l’applicazione collettiva del diritto in caso di controversie relative a informazioni sui mercati di capitali. La legge è stata rivista nel 2012 e resterà in vigore fino al 2023²¹.

¹⁹ Per maggiori informazioni, cfr., p. es.: per i Paesi Bassi: www.internetconsultatie.nl/implementatie_rl_collectieve_actie; per l’Irlanda: www.gov.ie/en/consultation/14987-public-consultation-on-the-transposition-of-directive-eu-20201828-on-representative-actions-for-the-protection-of-the-collective-interests-of-consumers/.

²⁰ Cfr. www.europeanlawinstitute.eu > Projects&Publications > Completed Projects > Model European Rules of Civil Procedure (with UNIDROIT).

²¹ Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz del 19 ottobre 2012 (BGBl. 2012-I 2182), modificata da ultimo dall’art. 1 della legge del 16 ottobre 2020 (BGBl. 2020-I 2186).

Il 1° novembre 2018, è stata introdotta un'azione di accertamento modello (*Musterfeststellungsklage*)²² di natura processuale civile. Le organizzazioni dei consumatori particolarmente qualificate possono proporre un'azione di questo tipo se fanno valere le pretese di almeno dieci consumatori interessati. Se la domanda viene accolta, altre persone interessate possono chiedere di partecipare all'azione (*opt in*) iscrivendosi in un apposito registro e interrompendo così i termini di prescrizione. Il procedimento ha luogo se partecipano almeno 50 persone. La relativa decisione, sia essa positiva o negativa, ha effetto per tutte le persone interessate che hanno partecipato. I diritti al risarcimento connessi sono in seguito fatti valere, nella misura in cui ciò sia ancora necessario, nell'ambito di azioni individuali separate. Finora, sono 15 le azioni di accertamento modello iscritte nel relativo registro.

3.2.2 Austria

Dall'inizio degli anni 2000, la prassi e la giurisprudenza austriache hanno sviluppato la cosiddetta «azione collettiva di tipo austriaco» (*Sammelklage österreichischer Prägung*), che prevede la possibilità per un'associazione attrice, perlopiù un'organizzazione per la tutela dei consumatori che raccoglie in capo a sé diverse pretese dei consumatori, di far valere tali pretese collettivamente attraverso lo strumento del cumulo di azioni²³. Altri strumenti previsti sono azioni collettive (*Verbandsklagen*) volte a inibire preventivamente l'utilizzo e la raccomandazione di condizioni generali illecite, far cessare pratiche commerciali illecite nonché vietare e far cessare la concorrenza sleale²⁴.

3.2.3 Italia

Nel 2010, l'Italia ha integrato le disposizioni di legge che attengono alla tutela dei consumatori con un'azione collettiva che è già stata adeguata più volte. Essa permette a un'organizzazione o a singole persone interessate di proporre un'azione di gruppo, cui possono aderire altri consumatori (*opt in*) e che viene poi trattata nel quadro di una procedura in due fasi (ammissione dell'azione di gruppo e relativa decisione materiale)²⁵. Il 19 novembre 2020, le disposizioni in materia di azioni collettive sono state ulteriormente rivedute ed estese, in particolare introducendo un sistema di registrazione speciale per tali azioni, una procedura di ammissione più rapida ed estendendo

²² Gesetz zur Einführung einer zivilprozessualen Musterfeststellungsklage del 12 luglio 2018 (BGBl. 2018-I 1151).

²³ Cfr. anche rapporto «Kollektiver Rechtsschutz» (nota 2), pag. 17 segg., così come Alexander Klausner/Peter Hadler, Kollektiver Rechtsschutz in der österreichischen Praxis, ZZPInt 18 (2013), pag. 103 segg., con ulteriori riferimenti.

²⁴ Cfr. Petra Leupold, Kollektiver Rechtsschutz: Österreich und Deutschland im Vergleich, ecolex 2019, pag. 564, con ulteriori riferimenti.

²⁵ Cfr. Alessio Vicinzino, L'action de groupe en Italie: état de la situation, Revue Européenne de Droit de la Consommation 2014, pag. 549 segg.

il campo di applicazione materiale (in particolare alla responsabilità relativa ai prodotti, al diritto della concorrenza e ai servizi finanziari) e personale (ai non consumatori).

3.2.4 Francia

Dal 2014, la Francia prevede, nelle sue disposizioni di legge relative alla protezione dei consumatori, una vera e propria azione di gruppo (*action de groupe*) in due fasi, che consente a determinate organizzazioni dei consumatori di far valere collettivamente le pretese di risarcimento del danno dei consumatori²⁶. Per poter partecipare alla seconda fase della procedura di risarcimento, occorre che i consumatori interessati rilascino una dichiarazione di adesione (*opt in*), il che avviene però soltanto dopo la pronuncia della decisione (o, in alternativa, dopo la conclusione di una transazione)²⁷. La legge sull'ammodernamento della giustizia del 2016 ha esteso il campo di applicazione dell'azione di gruppo a ogni forma di discriminazione, alla tutela dell'ambiente nonché alla protezione della salute e dei dati e unificato le disposizioni in materia.

3.2.5 Paesi Bassi

Dal mese di luglio 2005, il diritto olandese ha introdotto, con la legge sulla liquidazione collettiva di danni di massa (*WCAM*), una regolamentazione speciale per le *transazioni di gruppo* ai fini di un'applicazione collettiva del diritto, riveduta poi nel 2012/2013. Queste procedure speciali di transazione di gruppo tra uno o più (presunti) danneggiati e un'associazione o fondazione che agisce nell'interesse comune di tutti i danneggiati prevedono la conclusione di una transazione approvata dal giudice e vincolante per tutti i danneggiati interessati che non abbiano dichiarato di volersi ritirare dal gruppo entro un determinato termine (*opt out*). Finora sono stati giudicati sette casi di danni di massa sulla base di una simile procedura²⁸. Il 1° gennaio 2020, l'azione collettiva è stata estesa dalla legge sulla liquidazione dei danni di massa nell'ambito di azioni collettive (*WAMCA*) e ha preso forma una vera e propria azione collettiva o di gruppo, volta a far valere collettivamente danni di massa secondo

²⁶ Cfr. art. 1 della legge n.°2014-344 del 17 marzo 2014 sui consumatori, JORF n.°0065 del 18 marzo 2014.

²⁷ Cfr. Stephanie Rohlfing-Dijoux, *Reform des Verbraucherschutzes in Frankreich durch die Einführung einer Gruppenklage in das französische Recht*, EuZW 2014, pag. 771 segg., con ulteriori riferimenti.

²⁸ Cfr. Matthias Peter, *Zivilprozessuale Gruppenvergleichsverfahren - Einvernehmliche Streitbeilegung im kollektiven Rechtsschutz*, tesi di dottorato, Zurigo, 2017, pag. 65 segg. e Thijs Bosters, *Collective Redress and Private International Law in the EU*, L'Aia, 2017, pag. 47 segg.

un approccio *opt out*; l'obiettivo è incentivare ulteriormente il ricorso a procedure per transazioni di gruppo²⁹.

4 Punti essenziali del progetto

4.1 La normativa proposta

4.1.1 Sviluppo dell'attuale strumento dell'azione collettiva

Affinché uno strumento di applicazione collettiva del diritto come quello dell'azione collettiva ai sensi dell'articolo 89 CPC possa essere impiegato in modo efficace in futuro, è necessario adeguarne diversi aspetti:

- in linea con le proposte dell'avamprogetto, l'azione collettiva non sarà più limitata alle lesioni della personalità, bensì sarà in linea di principio ammissibile per qualsiasi lesione dei diritti (privati), così come previsto per l'azione individuale;
- occorre definire con maggiore chiarezza i requisiti da soddisfare per poter proporre un'azione collettiva. Ai sensi dell'articolo 89 capoverso 1 D-CPC, le associazioni e altre organizzazioni dovranno ora soddisfare quattro requisiti: non avere scopo di lucro, essere state costituite da almeno dodici mesi, essere autorizzate dai rispettivi statuti a difendere diritti e interessi, essere indipendenti dai convenuti. Sono dunque introdotti nuovi requisiti rispetto a quelli attualmente previsti, e questo nell'interesse sia dei convenuti sia dei membri di un determinato gruppo di persone interessate dall'azione collettiva, senza contare che tutto ciò contribuisce anche al buon funzionamento dello Stato di diritto. Occorre tuttavia tener presente che lo strumento dell'azione collettiva ai sensi dell'articolo 89 CPC è al momento pressoché inutilizzato; lo scopo della modifica non può quindi essere quello di limitarne ulteriormente l'uso;
- l'obiettivo di un'azione collettiva dovrà continuare a essere quello di inibire preventivamente o far cessare una lesione dei diritti oppure di accertarne l'illiceità; in quest'ultimo caso, il diritto all'accertamento non dovrà essere legato a nessun altro interesse particolare in tal senso. Il giudice potrà inoltre richiedere una rettificazione o che la decisione sia comunicata a terzi o pubblicata.

Le nuove norme illustrate sono accompagnate da altre modifiche e integrazioni del diritto processuale civile svizzero e internazionale (legge federale del 18 dicembre 1987 sul diritto internazionale privato [LDIP; RS 291]), in particolare per quanto riguarda la competenza del giudice per materia e territorio nell'ambito di azioni collettive nonché le spese giudiziarie.

²⁹ Cfr. Ianika Tzankova/Xandra E. Kramer, *From Injunction and Settlement to Action: Collective Redress and Funding in the Netherlands*, in: Uzelac/Voet, *Class Actions in Europe: Holy Grail or a Wrong Trail?*, Springer, 2021, pag. 97 segg., con ulteriori riferimenti.

4.1.2 Una nuova azione collettiva per far valere pretese di risarcimento

Parallelamente allo sviluppo dell'azione collettiva esistente, il CPC sarà integrato con una disposizione che introduce un'azione collettiva per far valere pretese di risarcimento (art. 307b D-CPC). Lo scopo è rendere possibile l'applicazione collettiva del diritto in caso di danni di massa e, in una certa misura, di danni diffusi³⁰. Si tratta di un'integrazione utile delle possibilità, già previste dal diritto vigente e ammesse anche in futuro, per far valere pretese collettive mediante cessioni (dell'incasso) e cumuli di azioni³¹. Un'associazione o un'altra organizzazione legittimata a proporre un'azione collettiva secondo l'articolo 89 CPC o una disposizione di una legge speciale può, mediante la cosiddetta sostituzione processuale, proporre un'azione in proprio nome, e quindi a proprio rischio, per far valere le pretese di risarcimento delle persone interessate, che hanno dato preventivamente la loro autorizzazione o che hanno aderito espressamente all'azione (*opt in*), a condizione che i diritti fatti valere siano fondati su fatti o titoli giuridici simili, e che quindi sussista un danno di massa o diffuso, e che almeno dieci persone interessate abbiano autorizzato l'associazione o l'organizzazione ad agire in giudizio prima che fosse intentata l'azione. Il Consiglio federale ha tuttavia deciso deliberatamente di astenersi dal limitare materialmente questo tipo di azione a particolari lesioni dei diritti o settori del diritto, per quanto, traendo spunto dalla nuova direttiva dell'UE sulle azioni rappresentative, sarebbe stato ipotizzabile un approccio di questo tipo. Dal momento che l'azione collettiva deve ora soddisfare requisiti più restrittivi rispetto a quelli previsti dall'avamprogetto, è possibile rinunciare a definire ulteriori requisiti relativi all'uso di un eventuale ricavo della causa o l'idoneità dell'associazione attrice.

A differenza di quanto previsto nell'avamprogetto, l'azione sarà proposta mediante istanza di ammissibilità, sulla quale il giudice deciderà dopo aver sentito la controparte; soltanto se saranno soddisfatti i requisiti del caso, l'azione collettiva sarà ammessa e sarà avviato il procedimento vero e proprio. L'azione collettiva sarà inserita in un registro elettronico accessibile al pubblico, tenuto da ogni Cantone e contenente le informazioni essenziali relative a ogni procedura collettiva, che verranno quindi pubblicate. Sulla base di queste informazioni, le persone interessate potranno decidere se aderire o meno all'azione collettiva entro un termine di almeno tre mesi, scaduto il quale il convenuto saprà quali sono le persone interessate e le pretese che intendono far valere. Nel quadro del procedimento che seguirà, il giudice si pronuncerà in merito all'azione e alle singole pretese di risarcimento fatte valere dall'associazione o dall'organizzazione attrice, che agisce in qualità di sostituto processuale, a meno che le parti non concludano prima una transazione (cfr. art. 307h segg. D-CPC e n. 4.1.3). In linea

³⁰ Nel caso di *danni di massa*, un numero elevato di persone è danneggiato in maniera identica o analoga e il danno subito è significativo per ognuna di esse. Si tratta, invece, di *danni diffusi* se un numero elevato di persone subisce un danno minore in termini di valore; per maggiori dettagli, cfr. rapporto «Kollektiver Rechtsschutz» (nota 2), pag. 10 segg.

³¹ Cfr. Lorenz Lauer, *Kollektiver Rechtsschutz im Schweizerischen Privatrecht*, BJM, 2017, pag. 173 segg., e pag. 186 e Tanja Domej, *Einheitlicher kollektiver Rechtsschutz in Europa?*, ZZP, 2012, pag. 421 segg., con ulteriori riferimenti.

di principio, si applicano le disposizioni generali del diritto processuale civile, in particolare per quanto riguarda le prove. Diversamente da quanto previsto in varie normative straniere, il nostro Consiglio si è deliberatamente astenuto dall'introdurre disposizioni speciali di legge in materia. Lo stesso vale per la regolamentazione delle spese giudiziarie e quindi, nello specifico, anche per l'eventuale obbligo, per l'associazione attrice, di anticipare le spese giudiziarie nonché di versare una cauzione per le spese ripetibili a tutela del convenuto.

4.1.3 **Normativa in materia di transazioni giudiziarie collettive**

Occorre integrare la nuova procedura applicabile alle azioni collettive con disposizioni in materia di transazioni giudiziarie collettive (art. 307h segg. D-CPC) che tengano conto, nell'interesse di entrambe le parti e in particolare del convenuto, delle esigenze e dei rischi particolari di una transazione in caso di danni di massa o diffusi.

Le transazioni saranno soggette all'approvazione del giudice; a differenza delle azioni individuali, nel caso di transazioni giudiziarie collettive è necessario, nell'interesse delle persone interessate ma non direttamente coinvolte nella procedura specifica, che il giudice esamini e approvi la transazione, affinché questa sia vincolante per le parti e per le persone interessate legate dalla transazione, ossia, in linea di principio, per tutte le persone interessate che hanno aderito all'azione collettiva (*opt in*). Nello specifico, il giudice dovrà verificare che l'accordo raggiunto sia adeguato, che la transazione non sia in contrasto con il diritto cogente, che le disposizioni concernenti la presa a carico delle spese siano adeguate e che gli interessi delle persone coinvolte nella transazione appaiano nel complesso preservati in modo adeguato (art. 307j D-CPC).

In alcuni casi sarà inoltre possibile, in via eccezionale, una cosiddetta transazione *opt out* per tutte le persone interessate dalla lesione dei diritti contestata, che non hanno dichiarato il loro ritiro entro un determinato termine. Dato che queste persone non sono parti alla procedura e quindi non godono dei diritti delle parti, per procedere a una transazione *opt out* occorre altresì che il diritto al risarcimento di ogni persona interessata sia talmente esiguo da non giustificare un'azione individuale (art. 307h cpv. 2 lett. a D-CPC). Questo non è da considerarsi una lesione dei diritti processuali, poiché senza procedura collettiva non si avrebbe alcun procedimento e, quindi, non vi sarebbe alcuna applicazione del diritto.

Dal momento che in molti casi vengono concluse transazioni tra un'organizzazione rappresentativa e una o più persone cui è contestata una lesione dei diritti senza che si renda necessario proporre un'azione collettiva per far valere pretese di risarcimento, tali disposizioni dovranno essere applicabili anche alle transazioni giudiziarie collettive al di fuori di un'azione collettiva (cfr. art. 307k e 307l D-CPC).

4.2 **Rinuncia a una procedura per transazioni di gruppo e azioni collettive di stampo statunitense**

Alla luce delle critiche espresse in fase di consultazione per via della sua complessità, il nostro Consiglio ritiene opportuno astenersi dall'introduzione di una procedura separata per transazioni di gruppo³², diversamente da quanto previsto nell'avamprogetto. Le disposizioni in materia di transazioni giudiziarie collettive possono essere integrate senza problemi nella nuova procedura applicabile alle azioni collettive.

Il nostro Consiglio non intende inoltre introdurre nel diritto svizzero una vera e propria azione di gruppo sul modello dell'azione collettiva statunitense. Anche se, in una certa misura, questo strumento viene richiesto dalla stessa mozione Birrer-Heimo 13.3931, riteniamo che non ve ne sia al momento bisogno e che questo tipo di azione, con attori individuali che agiscono per conto del gruppo di persone interessate, non sia funzionale a migliorare l'applicazione collettiva del diritto in Svizzera. Secondo il nostro Consiglio, è preferibile affidarsi allo strumento dell'azione collettiva così come già conosciuto in Svizzera, che, tra l'altro, è del tutto in linea con gli sviluppi più recenti negli altri Paesi europei.

4.3 **Attuazione**

In linea di principio, le proposte di modifica delle leggi vigenti non richiedono misure attuative supplementari mediante ordinanze. Questo vale anche per il nuovo obbligo del Consiglio federale, di cui all'articolo 400 capoverso 2^{bis} D-CPC, di mettere a disposizione del pubblico informazioni concernenti i registri cantionali delle procedure collettive ai sensi dell'articolo 307g D-CPC nonché un elenco di tali registri.

Le proposte di modifica del diritto processuale civile possono tuttavia implicare modifiche del diritto cantonale, segnatamente delle leggi cantionali di procedura e organizzazione giudiziaria (cfr. n. 6.2). Si consideri inoltre che saranno i Cantoni a dover tenere il nuovo registro elettronico delle procedure collettive (cfr. commento all'art. 307g D-CPC); in questo contesto, l'entità delle modifiche che si renderanno eventualmente necessarie dipenderà dal rispettivo diritto cantonale.

Quanto alle disposizioni transitorie, si applicano le disposizioni generali ai sensi degli articoli 404 e seguenti del CPC nonché i principi generali in materia di diritto transitorio validi per il diritto processuale. Fatto salvo l'articolo 404 capoverso 1 CPC, le nuove disposizioni di diritto processuale si applicano ai procedimenti che hanno luogo dopo la data di entrata in vigore della nuova legge, e quindi, nel caso specifico, alle azioni collettive proposte successivamente a tale data. Per questa modifica del CPC non si rendono dunque necessarie disposizioni specifiche.

³² Cfr. riassunto dei risultati della consultazione (nota 11), pag. 47 segg.

5 **Commento ai singoli articoli**

5.1 **Codice di procedura civile**

Art. 5 cpv. 1 lett. j

Alla luce della complessità delle procedure e nell'ottica di una centralizzazione e specializzazione delle conoscenze, riteniamo che la competenza materiale per le azioni collettive e le dichiarazioni del carattere vincolante delle transazioni giudiziarie collettive debba spettare a un unico tribunale cantonale. Il fatto che l'istanza cantonale unica debba essere un tribunale cantonale superiore risulta dall'articolo 75 capoverso 2 lettera a della legge del 17 giugno 2005³³ sul Tribunale federale (LTF) e la mancanza di un rimedio giuridico cantonale contro le decisioni in materia, in deroga al principio della doppia istanza, è giustificata, – contrariamente a quanto sostenuto da alcune voci critiche in fase di consultazione³⁴ –, dalla particolare forma collettiva di tutela giurisdizionale, oltre che dalla competenza specialistica del tribunale e dall'auspicata accelerazione di tali procedure.

Art. 16a Azioni collettive e transazioni giudiziarie collettive

Come già esposto nell'avamprogetto, nel caso di procedure collettive e dichiarazioni del carattere vincolante di transazioni giudiziarie collettive, occorre disciplinare separatamente la competenza per territorio. Diversamente da quanto proposto in un primo momento, oltre ai giudici del domicilio o della sede del convenuto, si riconosce la competenza anche a tutti i giudici dei luoghi in cui almeno una delle persone interessate può presentare un'azione individuale (*cpv. 1*), ossia segnatamente del luogo dell'atto e dell'evento, come del resto richiesto da alcuni partecipanti alla consultazione³⁵. «Persone interessate» sono da considerarsi, nel caso di azioni collettive per far valere pretese di risarcimento secondo gli articoli 307b e seguenti del D-CPC, coloro che hanno autorizzato l'associazione attrice ad agire in giudizio (cfr. art. 307b lett. b D-CPC). Inoltre, per le dichiarazioni del carattere vincolante di transazioni giudiziarie collettive, la competenza è riconosciuta anche ai giudici del luogo in cui ha sede l'associazione (*cpv. 2*). In ognuno di questi casi, quanto disposto non è imperativo ed è quindi ipotizzabile che vengano pattuiti accordi diversi in merito al foro competente, soprattutto per le dichiarazioni del carattere vincolante delle transazioni giudiziarie collettive.

Art. 89 Azione collettiva

Con l'estensione e la riformulazione della normativa in materia di azione collettiva si intende scongiurare che questa diventi lettera morta e far sì che contribuisca piuttosto a un'effettiva applicazione collettiva del diritto. In particolare, l'azione collettiva non sarà più limitata alle lesioni della personalità, bensì sarà ammissibile per qualsiasi lesione dei diritti privati. Il campo di applicazione materiale e funzionale verrà quindi

³³ RS 173.110

³⁴ Cfr. riassunto dei risultati della consultazione (nota 11), n. 5.2.

³⁵ Cfr. riassunto dei risultati della consultazione (nota 11), n. 5.4.

esteso, ma al contempo saranno disciplinate in modo più restrittivo le condizioni che associazioni o altre organizzazioni dovranno soddisfare per poter proporre un'azione.

Condizioni dell'azione collettiva (cpv. 1)

Secondo il diritto vigente, le associazioni e altre organizzazioni d'importanza nazionale o regionale autorizzate dai rispettivi statuti a tutelare gli interessi di determinati gruppi di persone possono proporre azione in proprio nome per lesione della personalità degli appartenenti a tali gruppi (art. 89 cpv. 1 CPC). Secondo la proposta del nostro Consiglio, lo strumento dell'azione collettiva sarà ora ammissibile per qualsiasi lesione dei diritti (privati) degli appartenenti a un determinato gruppo di persone (*cpv. 1, frase introduttiva*) ed essere in linea generale a disposizione di qualsiasi associazione e altra organizzazione alle quattro condizioni cumulative seguenti:

- per impedire abusi ed evitare che l'azione collettiva sia impiegata per fini contrari al suo obiettivo, le associazioni e organizzazioni legittimate ad agire non dovranno avere alcuno scopo di lucro, vale a dire che la loro attività statutaria non dovrà perseguire la realizzazione di un profitto (*lett. a*). Le società e le imprese gestite in modo commerciale non possono quindi essere associazioni attrici, ma possono esserlo le organizzazioni per la tutela o la difesa degli interessi di tali imprese e persone. Le organizzazioni propriamente commerciali non devono poter proporre azioni collettive non soltanto perché ciò sarebbe contrario alla natura dell'azione collettiva svizzera, ma anche perché ciò comporterebbe conflitti d'interesse. Entrano prima di tutto in considerazione le associazioni ai sensi degli articoli 60 e seguenti del Codice civile svizzero del 10 dicembre 1907³⁶ (CC) e le fondazioni ai sensi degli articoli 80 e seguenti del CC;
- diversamente da quanto previsto nell'avamprogetto, il disegno prevede esplicitamente che un'associazione o un'altra organizzazione debba esser stata costituita da almeno dodici mesi nel momento in cui propone l'azione (*lett. b*). In questo modo, è possibile scongiurare la costituzione di organizzazioni *ad hoc*, un fenomeno rispetto al quale sono state espresse parecchie riserve³⁷. L'introduzione di un riferimento temporale per la legittimazione è tra l'altro in linea con le normative vigenti in altri Paesi europei (cfr. art. 4 par. 3 lett. a della direttiva [UE] 2020/1828);
- come nel diritto vigente, la legittimazione di un'associazione o di un'altra organizzazione ad agire in giudizio presuppone che questa sia abilitata dal proprio statuto a difendere gli interessi di un determinato gruppo di persone i cui diritti, minacciati o lesi, sono oggetto dell'azione collettiva (*lett. c*). Rispetto al diritto vigente, però, il testo tedesco impiega ora espressamente anche il termine «atto costitutivo» in questo contesto, perché, oltre alle associazioni, anche le fondazioni possono essere attrici di un'azione collettiva volta a tutelare gli interessi di un determinato gruppo di persone;

³⁶ RS 210

³⁷ Cfr., p. es., messaggio concernente il CPC, FF 2006 6660.

- una condizione supplementare rispetto al diritto vigente è quella dell'indipendenza dell'associazione o organizzazione attrice dal convenuto (*lett. d*). Questo per garantire che un'azione collettiva venga proposta o condotta soltanto nell'interesse (esclusivo) delle persone interessate. Anche questa condizione è in linea con le normative vigenti in altri Paesi (cfr. art. 4 par. 3 lett. e della direttiva [UE] 2020/1828).

Il nostro Consiglio propone inoltre di sopprimere la condizione dell'«importanza nazionale o regionale» prevista nel diritto vigente, non essendo chiaro all'atto pratico come ci si debba comportare nel momento in cui, per esempio, entrano in gioco organizzazioni internazionali o locali³⁸. Così facendo, in base alle nuove condizioni cumulative previste, anche le organizzazioni straniere saranno legittimate a proporre un'azione. Alla luce dei risultati della procedura di consultazione³⁹, ci asteniamo, infine, dal definire condizioni supplementari relative all'idoneità o alla qualificazione delle associazioni e organizzazioni legittimate.

Motivi di azione contemplati (cpv. 2 e 3)

Come nel diritto vigente, con l'azione collettiva si può essenzialmente chiedere di inibire preventivamente o far cessare una lesione. Inoltre, è possibile richiedere di accertare l'illiceità di una lesione dei diritti, nel qual caso si applicano le condizioni generali in materia di interesse all'accertamento. Non sarà dunque più necessario che la lesione dei diritti continui a produrre effetti negativi, condizione che in passato, qualora non soddisfatta, aveva portato più volte i giudici a dichiarare inammissibili alcune azioni collettive⁴⁰. In particolare, in futuro anche l'interesse a far valere pretese individuali costituirà un interesse all'accertamento sufficiente.

Le altre possibilità previste sono poi indicate esplicitamente all'interno di un nuovo capoverso 3, secondo il quale si può richiedere anche che la decisione sia comunicata a terzi o pubblicata, in linea, in particolare, con quanto disposto dall'articolo 9 capoverso 2 della legge federale del 19 dicembre 1986⁴¹ contro la concorrenza sleale (LCSI) e dalla dottrina relativa al diritto vigente⁴².

Riserva di disposizioni speciali di legge concernenti le azioni collettive (cpv. 4)

La riserva attualmente accordata ad azioni collettive rette da disposizioni speciali di legge ai sensi dell'articolo 89 capoverso 3 CPC sarà mantenuta, ma precisata: per ragioni di uniformità e coerenza, occorre specificare che tali azioni collettive sono fatte salve nella misura in cui ammettono azioni in misura più ampia rispetto al CPC, e questo per quanto riguarda tanto le condizioni di legittimazione quanto i motivi di azione contemplati. Alla luce di ciò, in questa sede è possibile rinunciare, diversamente da quanto previsto nell'avamprogetto, a modificare tali disposizioni speciali di legge concernenti le azioni collettive.

³⁸ Cfr., p. es, Alexander Brunner, Art. 89 N 10, in: Brunner/Gasser/Schwander (ed.), Kommentar ZPO, 2^a ed., Zurigo, 2016.

³⁹ Cfr. riassunto dei risultati della consultazione (nota 11), n. 5.1.

⁴⁰ Cfr. DTF 4A_483/2018 dell'8 febbraio 2019, consid. 3.

⁴¹ RS 241

⁴² Cfr. Samuel Klaus, Art. 89 N 64 f., in: Spühler/Tenchio/Infanger (ed.), BSK ZPO, 3^a ed., Basilea, 2017.

Art. 107 cpv. 1 lett. d^{bis} e d^{ter}

Per poter tener conto delle difficoltà intrinseche alle azioni collettive e dei relativi rischi connessi alle spese giudiziarie, il nostro Consiglio è del parere che tali azioni debbano essere incluse nell'elenco delle eccezioni di cui all'articolo 107 capoverso 1 CPC, con il quale si autorizza il giudice a prescindere dai principi di ripartizione di cui all'articolo 106 CPC. In questo modo, il giudice potrà tenere in considerazione le particolarità dei procedimenti in questione e ripartire le spese secondo equità, il che permetterà in particolare di ridurre, nel singolo caso, le spese a carico delle associazioni attrici e quindi, indirettamente, i rischi a queste connessi. Proprio per ridurre i rischi connessi alle spese giudiziarie, l'elenco delle eccezioni va integrato per includere anche il caso di una parte che ritira un'azione individuale per aderire a un'azione collettiva (cfr. art. 307d cpv. 3); se così non fosse, l'attore individuale potrebbe rinunciare a ritirare la sua azione perlopiù per motivi economici. Diversamente da quanto previsto nell'avamprogetto, tale disposizione non è ritenuta necessaria per le transazioni giudiziarie collettive, dal momento che, in questi casi, la questione della presa in carico delle spese giudiziarie è oggetto di accordo tra le parti e comunque in ogni caso sottoposta all'esame del giudice (cfr. art. 307j cpv. 1 lett. d D-CPC).

Titolo dopo l'art. 307a

Le norme relative al nuovo strumento dell'azione collettiva per far valere pretese di risarcimento (cap. 1) e alla transazione giudiziaria collettiva (cap. 2) dovranno essere inserite all'interno di un nuovo titolo ottavo a «Procedure collettive».

Art. 307b

La presente disposizione disciplina, all'interno di una sezione separata, i presupposti per il nuovo strumento dell'azione collettiva per far valere pretese in primo luogo di risarcimento del danno, ma anche di consegna dell'utile e, diversamente da quanto previsto nell'avamprogetto, di riparazione. Questa nuova forma di azione collettiva sarà ammissibile se saranno soddisfatti i presupposti seguenti:

- in linea con l'avamprogetto, la *lettera a* richiede che le associazioni o altre organizzazioni siano autorizzate a proporre un'azione collettiva in proprio nome. L'azione in questione può essere un'azione collettiva secondo l'articolo 89 CPC, nel qual caso dovranno essere soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 89 capoverso 1 D-CPC (cfr. relativo commento), o un'azione collettiva retta dalle disposizioni speciali di legge oggetto della riserva prevista dall'articolo 89 capoverso 4 D-CPC, nel qual caso dovranno a loro volta essere soddisfatte le condizioni pertinenti;
- poiché l'azione collettiva di riparazione ha senso soltanto se un gran numero di persone è interessato, l'associazione o l'organizzazione attrice dovrà essere stata autorizzata ad agire in giudizio, per scritto o in altra forma che consenta la prova per testo, da almeno dieci persone interessate (*lett. b*). Tali autorizzazioni devono pervenire prima che l'associazione o l'organizzazione proponga l'azione ed essere distinte dalle dichiarazioni con le quali altre persone interessate aderiscono in un secondo momento all'azione collettiva (cfr. commento all'art. 307d D-CPC);

- quella di far valere collettivamente le pretese di risarcimento attraverso un cumulo di azioni è una procedura che può essere efficace, anche in termini di economia processuale, soltanto se le pretese delle singole persone interessate sono connesse le une alle altre. Come nel caso del litisconsorzio (art. 71 cpv. 1 CPC), occorre dunque che le pretese di risarcimento fatte valere siano fondate su fatti o titoli giuridici simili (*lett. c*). Questo nuovo requisito, assente nell'avamprogetto, è formulato in modo non troppo restrittivo, il che permette di estendere il campo di applicazione della presente disposizione anche ai casi di danni di massa o diffusi e, al tempo stesso, di escludere dallo stesso tutti quei casi in cui non esiste una connessione materiale sufficiente.

Questi presupposti, considerati alla luce della procedura di ammissibilità proposta (cfr. art. 307c D-CPC) e di un approccio *opt in* (cfr. art. 307d D-CPC), permettono di rinunciare ad altre condizioni previste dall'avamprogetto e in più casi criticate, in particolare quelle relative all'utilizzazione del ricavo della causa o all'idoneità dell'associazione od organizzazione attrice. Come già menzionato (cfr. n. 1.2.2), il nostro Collegio è del parere che occorra astenersi deliberatamente dal limitare materialmente l'azione collettiva a particolari lesioni dei diritti o settori del diritto; una simile limitazione sarebbe arbitraria, poiché suscettibile di produrre lacune sempre nuove e indesiderate nella tutela giurisdizionale.

Art. 307c Ammissibilità

A causa della sua importanza e dei suoi effetti, l'azione collettiva per far valere pretese di risarcimento dovrà essere proposta mediante una specifica istanza di ammissibilità. La decisione in merito verrà presa, in via preliminare, nel quadro di una procedura speciale di ammissibilità. Questa modifica rispetto all'avamprogetto semplificherà la procedura vera e propria applicabile alle azioni collettive, che avrà luogo soltanto se i diversi presupposti previsti saranno soddisfatti.

Il *capoverso 1* disciplina il contenuto dell'istanza di ammissibilità per un'azione collettiva per far valere pretese di risarcimento. Un'esposizione dei fatti e dei mezzi di prova non è richiesta, ma occorre fornire al giudice indicazioni sul valore litigioso, per quanto in via provvisoria visto il contesto specifico (*lett. c*), segnalare la lesione dei diritti contestata e il gruppo di persone interessate (*lett. d*) e provare il soddisfacimento dei presupposti necessari per proporre l'azione collettiva (*lett. e*).

Il giudice decide sull'ammissibilità dell'azione collettiva dopo aver dato alla controparte la possibilità di presentare osservazioni (*cpv. 2*). Se l'azione è dichiarata ammissibile, è avviato il procedimento vero e proprio (*cpv. 3*). L'azione collettiva è pubblicata nel registro elettronico del rispettivo Cantone (*cpv. 4*; cfr. commento all'art. 307g D-CPC), consentendo quanto previsto all'articolo 307d D-CPC. Oltre a quelli di cui all'articolo 64 CPC, l'ammissione dell'azione collettiva produce effetti particolari a favore del convenuto in termini di pendenza della causa ed esclusione: fino alla scadenza del termine impartito per aderire all'azione ai sensi dell'articolo 307d capoverso 2 D-CPC è infatti esclusa l'ammissibilità di altre azioni collettive contro il convenuto per far valere pretese di risarcimento per la medesima lesione dei diritti contestata.

Art. 307d Adesione all'azione e rapporto con le procedure individuali

In linea con l'avamprogetto, nel quadro delle azioni collettive per far valere pretese di risarcimento è previsto esclusivamente un approccio *opt in*: l'azione collettiva è vincolante, in positivo e in negativo (cfr. art. 307f cpv. 1 D-CPC), soltanto nella misura in cui le persone interessate hanno espressamente autorizzato un'associazione o un'organizzazione ad agire in giudizio. Questo approccio corrisponde a quello delle normative vigenti in diversi Paesi europei (cfr. n. 3), fa sì che nessuno venga coinvolto in un processo senza aver espresso una chiara volontà o aver agito in tal senso e permette di sapere sempre su quali persone l'azione collettiva produrrà i propri effetti, positivi o negativi che siano, e quali sono le pretese di risarcimento oggetto della causa.

La pubblicazione nel registro elettronico permette alle persone interessate di venire a conoscenza dell'ammissione dell'azione collettiva e quindi di decidere se aderirvi o meno entro un termine di almeno tre mesi impartito dal giudice, durante il quale le persone interessate possono autorizzare, per scritto o in altra forma che consenta la prova per testo (cpv. 1), l'associazione o l'organizzazione attrice ad agire in giudizio. Ai sensi del *capoverso* 2, l'organizzazione attrice o terzi designati dal giudice tengono un registro delle persone che hanno aderito all'azione collettiva. Il registro è parte integrante degli atti processuali e pertanto accessibile anche al convenuto. Tuttavia, i dati contenuti al suo interno non saranno resi accessibili al pubblico.

Le persone interessate che hanno proposto un'azione individuale per far valere le proprie pretese di risarcimento contro lo stesso convenuto prima che l'azione collettiva venisse ammessa non devono essere impossibilitate ad aderire per tale motivo all'azione collettiva, tanto più che questo dovrebbe contribuire a migliorare l'efficacia di quest'ultima. Il *capoverso* 3 disciplina quindi questa particolare forma di ritiro dell'azione: l'attore può ritirare la sua azione individuale e contemporaneamente aderire all'azione collettiva. In deroga all'articolo 65 CPC, il ritiro dell'azione non ha quindi in questo caso effetto di passaggio in giudicato.

Art. 307e Seguito del procedimento

Una volta che l'azione collettiva è stata ammessa (cfr. art. 307b D-CPC) e che le persone interessate vi hanno aderito (cfr. art. 307c D-CPC), è avviato il procedimento vero e proprio applicabile alle azioni collettive. Si tratta essenzialmente di una procedura ordinaria, alla quale si applicano in linea di principio gli articoli 219 e seguenti del CPC, con le deroghe e integrazioni di cui all'articolo 307e D-CPC:

- il *capoverso* 1 prevede che il giudice convochi le parti per un'udienza di conciliazione. Anche se per intentare un'azione collettiva non è previsto che si effettui prima a una procedura di conciliazione (cfr. art. 198 lett. f CPC), appare giustificato, già solo per ragioni di economia processuale, tenere comunque in questi casi un'udienza di conciliazione nel tentativo di trovare un accordo tra le parti. Avrebbe senso che tale udienza avesse luogo subito dopo la presentazione della petizione iniziale o dopo il primo scambio di scritti. Se al termine dell'udienza di conciliazione o dell'udienza istruttoria si giunge a una transazione giudiziaria collettiva, si applicano le disposizioni della sezione 4 in materia di approvazione e dichiarazione del carattere vincolante. Per il resto, valgono le norme previste per la procedura ordinaria, in particolare per

quanto riguarda lo svolgimento di udienze istruttorie (cfr. art. 226 CPC) e la possibilità di ordinare un secondo scambio di scritti (cfr. art. 225 CPC). Quanto esposto in sede di udienza di conciliazione non influisce sul diritto di addurre nuovi fatti o mezzi di prova né sulla possibilità di esprimersi senza limiti a due riprese;

- il *capoverso 2* prevede altri poteri speciali del giudice nell’ambito dell’azione collettiva, che vanno a integrare i suoi poteri generali in materia di direzione del processo (art. 124 CPC). Il giudice può suddividere il gruppo di persone interessate in sotto-gruppi (*lett. a*) e apportare modifiche al registro delle persone interessate (*lett. b*);
- ai sensi del *capoverso 3*, il giudice può, in aggiunta alle prerogative generali previste nella procedura probatoria, interpellare periti esterni nel quadro della procedura. Con «periti esterni» si intendono persone particolarmente qualificate, che sostengono il giudice nell’accertamento dei fatti o nella valutazione giuridica, alla maniera di un *amicus curiae*.

Art. 307f Decisione

La presente disposizione disciplina i dettagli relativi alla decisione concernente l’azione collettiva per far valere pretese di risarcimento. In linea di principio, questa decisione è retta, anche per quanto riguarda il suo passaggio in giudicato e i suoi effetti, dalle disposizioni generali di cui agli articoli 236 e seguenti del CPC. Il *capoverso 1* precisa espressamente che la decisione è vincolante non solo per le parti, ma anche per le persone interessate che hanno aderito all’azione collettiva, il che è pienamente giustificato dai principi processuali generali, essendo tale adesione fondata su una dichiarazione e un’autorizzazione ad agire in giudizio (cfr. art. 307d D-CPC). Il *capoverso 2* riporta le ulteriori informazioni che la decisione deve contenere nel caso in cui sia previsto il versamento di un indennizzo. Infine, il *capoverso 3* prescrive una particolarità in materia di esecuzione: sebbene in linea di principio soltanto le parti possano esigere l’adempimento, al fine di tutelare le persone interessate, a queste è riconosciuta la possibilità di richiedere l’esecuzione per sé, qualora l’organizzazione attrice sia almeno parzialmente vincente e non domandi l’adempimento della decisione entro dodici mesi dal passaggio in giudicato della stessa.

Art. 307g

Poiché si fonda sistematicamente su un danno di massa o diffuso, l’azione collettiva per far valere pretese di risarcimento coinvolge sempre un gran numero di persone, e spesso addirittura un gruppo di persone i cui membri non sono tutti conosciuti o identificabili. È quindi essenziale che il pubblico sia informato sulle procedure collettive in corso, essendo questo l’unico modo per le persone interessate di tutelare e far valere i loro diritti. Il giudice deve pertanto garantire che tutte le fasi fondamentali della procedura siano pubblicate (*cpv. 1*). Per far sì che il pubblico venisse debitamente informato, l’avamprogetto prevedeva obblighi d’informazione più estesi molto onerosi per le parti (cfr. p. es art. 352d cpv. 2 e art. 352f cpv. 3 AP-CPC), motivo per cui si è deciso di rinunciarvi.

Diversamente da altri Paesi europei, e in una certa misura dalla direttiva dell'UE, il nostro Consiglio ha deciso di astenersi, per il momento, dall'introdurre un registro svizzero delle azioni e delle procedure collettive, se non altro per via delle risorse che si renderebbero necessarie. L'auspicio è che si possa trovare una soluzione tecnicamente più semplice nell'ambito del progetto «Justitia 4.0», che si inserisce nell'attuale piano di digitalizzazione della giustizia svizzera.

La competenza di tenere un registro elettronico delle rispettive procedure collettive e di renderlo accessibile per via elettronica (cpv. 2) sarà piuttosto demandata ai Cantoni, come del resto già accade in altri settori al fine di garantire la pubblicazione dei dati e la loro accessibilità al pubblico. La soluzione più sensata appare quella di affidare il compito di tenere i rispettivi registri ai tribunali cantonali superiori. Il *capoverso 3* specifica il contenuto del registro elettronico, il quale deve rendere possibile il reperimento delle informazioni più importanti e, in particolare, delle decisioni giudiziarie concernenti le procedure collettive. Si tratta di fare in modo che, sulla base delle informazioni contenute nel registro, le persone interessate siano in grado di valutare se e in quale misura una procedura collettiva le riguarda e quindi di decidere se prendere parte a un procedimento dichiarando la loro adesione a un'azione collettiva, se ritirarsi da un'eventuale transazione giudiziaria collettiva (cfr. art. 307i cpv. 1 D-CPC) o se ritirare un'azione individuale pendente per aderire a un'azione collettiva (cfr. art. 307d cpv. 3 D-CPC).

Oltre a quanto già esposto, anche la Confederazione dovrà mettere determinate informazioni a disposizione del pubblico, in particolare un elenco dei vari registri elettronici (cfr. commento all'art. 400 cpv. 2^{bis} D-CPC).

Art. 307h Richiesta

La pratica in materia di danni di massa e diffusi in Svizzera e all'estero mostra che questi casi sono generalmente risolti facendo ricorso a una transazione, indipendentemente dagli strumenti concreti previsti per la tutela giurisdizionale collettiva. Si tratta di una soluzione che è nell'interesse di tutti, convenuti compresi. Alla sezione 4 occorre quindi prevedere disposizioni separate per simili transazioni, di modo che, date determinate condizioni, esse possano in futuro produrre effetti collettivi per tutte le persone interessate. A tal fine, diversamente da quanto previsto dall'avamprogetto, sono necessarie, da un lato, norme applicabili a transazioni concluse nell'ambito di un'azione collettiva per far valere pretese di risarcimento e, dall'altro, disposizioni che disciplinino le transazioni giudiziarie collettive al di fuori di una simile azione collettiva (cfr. art. 307k e 307l D-CPC). Quanto invece a una procedura separata per transazioni di gruppo, il nostro Collegio ha deciso di astenersi dalla sua introduzione, viste le critiche espresse a tal proposito in fase di consultazione (cfr. n. 4.2).

A causa della sua particolare natura giuridica e dei suoi particolari effetti, una transazione giudiziaria collettiva è efficace e vincolante per le persone interessate dalla lesione soltanto se è stata esaminata, approvata e dichiarata vincolante dal giudice (cfr. art. 307j D-CPC). A tal fine, occorre prevedere una procedura speciale. Dopo che le parti all'azione collettiva, vale a dire l'associazione o l'organizzazione attrice e il convenuto, hanno raggiunto un accordo – le persone interessate non sono generalmente coinvolte in questo processo –, tale procedura è introdotta sulla base di una richiesta

comune delle parti (*cpv. 1*) e si conclude con l'approvazione da parte del giudice e la susseguente dichiarazione del carattere vincolante, senza la quale la transazione non produrrà alcun effetto. Il *capoverso 3* disciplina il contenuto della richiesta volta a dichiarare vincolante una transazione giudiziaria collettiva. Le parti dovranno fornire al giudice le informazioni necessarie per esaminare, approvare e dichiarare vincolante la transazione giudiziaria collettiva.

Il *capoverso 2* prevede la possibilità, per una transazione giudiziaria collettiva, di produrre eccezionalmente i suoi effetti non soltanto sulle persone interessate che hanno aderito all'azione collettiva (cfr. art. 307d D-CPC), ma anche su tutte le persone interessate dalla lesione che non partecipano all'azione collettiva e che non hanno dichiarato il loro ritiro dalla transazione entro un termine di almeno tre mesi impartito dal giudice. Tuttavia, al fine di evitare problemi specifici in materia di diritto di essere sentiti, di notifica e di effetto vincolante nelle relazioni internazionali, questa possibilità riguarderà soltanto le persone interessate con domicilio o sede in Svizzera. Per la transazione giudiziaria collettiva ci si allontana dunque in via eccezionale da un approccio esclusivamente *opt in*, prendendo in considerazione anche un approccio *opt out*. Alla luce del fatto che i suoi effetti si produrranno su persone interessate che non hanno aderito all'azione collettiva, l'ammissibilità e l'approvazione di tale transazione collettiva sono soggette a ulteriori condizioni cumulative:

- secondo la *lettera a*, una transazione *opt out* è possibile soltanto se la pretesa di risarcimento di ogni persona interessata è talmente esigua da non giustificare un'azione individuale. Dal punto di vista dello Stato di diritto, questo è l'unico caso in cui una persona interessata può essere vincolata da una transazione senza aver autorizzato l'associazione o l'organizzazione ad agire in giudizio o aver acconsentito alla transazione, o addirittura senza neanche sapere di avere una pretesa di risarcimento. Nel caso di pretese di risarcimento esigue, l'interesse a un'applicazione almeno parziale di tali pretese per il tramite della transazione è superiore all'interesse ad assicurare integralmente i diritti delle parti e le garanzie processuali, dal momento che, in questi casi, non vi sarebbe altrimenti alcuna applicazione del diritto. Per valutare quando una pretesa di risarcimento è esigua, si deve tener conto anche dell'entità della lesione nel caso specifico. Secondo il nostro Consiglio, comunque, una pretesa di risarcimento può oggi considerarsi esigua fintantoché ci si muove nell'ordine delle centinaia di franchi;
- inoltre, secondo la *lettera b*, occorre che un numero considerevole di persone interessate non abbia aderito all'azione collettiva. Soltanto se questa condizione è soddisfatta è possibile giustificare, nell'interesse del convenuto e di una composizione collettiva della lite, l'estensione degli effetti di una transazione giudiziaria collettiva conclusa tra le parti alle persone interessate che non partecipano all'azione collettiva, quale unica strada per una reale composizione collettiva della lite. Alla scadenza del termine impartito per ritirarsi dalla transazione, occorrerà pertanto valutare per ogni singolo caso se sia verificata o meno la condizione del «numero considerevole», fissato indicativamente dal nostro Collegio ad almeno un terzo delle persone interessate.

Art. 307i Procedura

Il giudice pubblica nel registro elettronico le richieste presentate ai sensi dell'articolo 307h D-CPC (*cpv. 1*). Nel caso di una transazione giudiziaria collettiva che produce i propri effetti sulle persone interessate che hanno aderito all'azione collettiva (cfr. art. 307h *cpv. 1* D-CPC), il giudice impartisce alle persone interessate un termine per presentare osservazioni. Nel caso eccezionale di una transazione che produce i propri effetti anche su tutte le persone interessate dalla lesione dei diritti che non partecipano all'azione collettiva (cfr. art. 307h *cpv. 2* D-CPC), il giudice impartisce un termine per dichiarare il proprio ritiro. Per questo tipo di transazione per cui è prevista la possibilità di ritirarsi, la parte attrice o un terzo designato dal giudice tiene un registro delle persone interessate che hanno dichiarato il loro ritiro dalla transazione (*cpv. 2*); tale registro è essenziale per determinare a chi si estende l'effetto di passaggio in giudicato di una transazione collettiva approvata e dichiarata vincolante.

Se, in via eccezionale, si giunge a una transazione *opt out*, il *capoverso 3* prevede che le persone interessate che hanno proposto un'azione individuale per far valere le proprie pretese di risarcimento siano assimilate alle persone che hanno dichiarato il loro ritiro dalla transazione, a meno che non abbiano ritirato la propria azione individuale per aderire all'azione collettiva (cfr. art. 307c *cpv. 3* D-CPC).

Il *capoverso 4* prevede che il giudice possa procedere a ulteriori verifiche e accertamenti dei fatti per sincerarsi dell'adeguatezza della transazione. Si tratta di una particolare forma di raccolta delle prove d'ufficio ai sensi dell'articolo 153 CPC. Il giudice può inoltre interpellare periti esterni (cfr. anche art. 307e *cpv. 3* D-CPC).

Se non intende approvare la transazione, il giudice dà alle parti la possibilità, qualora vi siano lacune che possano essere colmate, di adeguare la transazione prima di emanare la sua decisione (*cpv. 5*), il che è giustificato già di per sé da ragioni di economia processuale.

Art. 307j Approvazione

La presente disposizione definisce le condizioni per una transazione giudiziaria collettiva che vengono prese in esame dal giudice e che devono essere soddisfatte per poter dichiarare la transazione vincolante per le parti e per tutte le persone interessate da questa legate. A differenza di quanto avviene in sede di procedura ordinaria, si tratta in questo caso di un esame materiale del contenuto e dell'adeguatezza della transazione (*cpv. 1*) basato sui seguenti criteri:

- adeguatezza dell'indennizzo (*lett. a*): alla luce del probabile esito della procedura, l'indennizzo che il convenuto si impegna a versare alle persone interessate a causa della lesione dei diritti contestata deve essere adeguato, nel complesso e per ogni persona interessata, a tale lesione nonché al tipo e alla gravità del danno fatto valere;
- raggiungimento del numero minimo o della quota minima eventualmente convenuti (*lett. b*): se le parti definiscono un numero minimo o una quota minima di persone interessate che devono essere raggiunti affinché la transazione giudiziaria collettiva possa produrre i propri effetti, il giudice procede d'ufficio a

esaminare, prima di dichiarare vincolante la transazione, se tale numero minimo o quota minima sono stati raggiunti;

- nessuna violazione del diritto cogente (*lett. c*): il giudice verifica che la transazione non sia in contrasto con il diritto cogente. Proceede a un vero e proprio esame del contenuto della transazione e si assicura che questa non sia in contrasto con norme cogenti di diritto privato, pubblico o penale e, in caso di transazioni di portata internazionale nel cui contesto venga eccezionalmente applicato il diritto straniero, con norme cogenti dello stesso;
- adeguatezza in materia di presa in carico delle spese (*lett. d*): come solitamente avviene nel quadro di una transazione, le parti della transazione giudiziaria collettiva si accordano anche per quanto riguarda la presa in carico delle spese giudiziarie e di tutte le altre spese connesse alla transazione. Procedendo al suo esame, il giudice deve in particolare verificare che le relative disposizioni siano adeguate e giuste. Ciò è necessario per tutelare le persone interessate e impedire abusi o richieste eccessive in termini di spese e indennità da parte dei rappresentanti legali coinvolti ai danni del convenuto o della collettività;
- preservazione adeguata degli interessi delle persone legate dalla transazione giudiziaria (*lett. e*): ai fini di una valutazione globale, il giudice non può in ultima analisi prescindere dal verificare che gli interessi delle persone legate dalla transazione siano nel complesso preservati e quindi garantiti. L'approvazione presuppone che il giudice ritenga adeguato per le persone interessate, ai fini della composizione della lite, optare per una transazione giudiziaria collettiva anziché per una risoluzione della procedura tramite decisione giudiziaria o per un esercizio individuale del diritto.

Il *capoverso 2* contiene una norma particolare relativa all'impugnazione della decisione di approvazione: nel caso eccezionale di una transazione giudiziaria collettiva che prevede la possibilità di ritirarsi e che dunque produce i propri effetti su tutte le persone interessate dalla lesione dei diritti che non partecipano all'azione collettiva, queste persone non possono impugnare la decisione con cui il giudice approva e dichiara vincolante la transazione – una misura giustificata dal fatto che in questi casi, qualora non ne condividano i principi, è sufficiente che le persone interessate dichiarino il loro ritiro dalla transazione. Per il resto, si applicano le norme generali in materia di impugnazione.

Art. 307k Presupposti

È stato aggiunto un capitolo 2 all'interno del nuovo titolo ottavo *a* sulle procedure collettive per disciplinare la dichiarazione del carattere vincolante di una transazione giudiziaria collettiva al di fuori di un'azione collettiva. L'obiettivo è che in futuro sia possibile concludere una transazione giudiziaria collettiva senza che si debba prima passare per la procedura applicabile alle azioni collettive. Tuttavia, in deroga all'avamprogetto, non è prevista una procedura separata per queste transazioni (di gruppo), bensì si ritiene più indicato limitarsi a definire i presupposti e la procedura, nel qual caso è possibile fare in linea di massima riferimento alle disposizioni

relative alla dichiarazione del carattere vincolante di una transazione giudiziaria collettiva conclusa nell'ambito di una procedura applicabile alle azioni collettive (cfr. art. 307l D-CPC).

L'articolo 307k D-CPC stabilisce i presupposti ai quali una transazione giudiziaria collettiva può essere dichiarata vincolante al di fuori di un'azione collettiva, che corrispondono in linea di principio a quelli applicabili alle transazioni giudiziarie collettive concluse nell'ambito di una procedura applicabile alle azioni collettive:

- ai sensi della *lettera a*, per la dichiarazione del carattere vincolante di una transazione giudiziaria collettiva è essenziale che una delle parti della transazione sia un'associazione o un'organizzazione autorizzata a proporre un'azione collettiva ai sensi dell'articolo 89 capoverso 1 D-CPC o di altre disposizioni speciali di legge. A questo proposito, si rimanda al commento all'articolo 307b D-CPC;
- come nel caso di un'azione collettiva per far valere pretese di risarcimento (cfr. art. 307b lett. c D-CPC), le pretese di risarcimento delle persone interessate che si intende far valere nel quadro di una transazione giudiziaria collettiva devono fondarsi su fatti o titoli giuridici simili (*lett. b*), ragion per cui la transazione giudiziaria collettiva è giustificata soltanto se esiste un simile collegamento;
- diversamente dall'azione collettiva, la transazione giudiziaria collettiva al di fuori di un'azione collettiva può essere approvata e dichiarata vincolante dal giudice soltanto se basata su un approccio *opt out*, ragion per cui un simile metodo di composizione delle liti appare adeguato e giustificato solo in caso di danni diffusi. Come all'articolo 307h capoverso 2 D-CPC, occorre pertanto che la pretesa di risarcimento di ogni persona interessata sia talmente esigua da non giustificare un'azione individuale (*lett. c*). A questo proposito, si rimanda al relativo commento (cfr. commento all'art. 307h D-CPC).

Art. 307l Procedura

La presente disposizione disciplina la procedura per l'approvazione e la dichiarazione del carattere vincolante di una transazione giudiziaria collettiva al di fuori di un'azione collettiva. Ai sensi del *capoverso 1*, alla richiesta, alla procedura e all'approvazione si applicano per analogia le disposizioni concernenti le transazioni giudiziarie collettive concluse nell'ambito di un'azione collettiva. Ciò significa, in particolare, che le persone interessate che hanno proposto un'azione individuale per far valere le loro pretese di risarcimento saranno assimilate alle persone che hanno dichiarato il loro ritiro dalla transazione, analogamente a quanto previsto dall'articolo 307i capoverso 3 D-CPC. Fanno eccezione le persone che ritirano la propria azione individuale per aderire alla transazione giudiziaria collettiva, come eccezionalmente consentito, entro il termine di cui all'articolo 307i capoverso 1 D-CPC, ai sensi dell'articolo 307d capoverso 3 D-CPC. Il *capoverso 2* ingiunge alle parti di informare tutte le persone interessate di loro conoscenza; ciò garantisce che queste persone siano debitamente informate, a prescindere dalla pubblicazione nel registro elettronico. I *capoversi 3 e 4* definiscono gli effetti della transazione giudiziaria collettiva e sanciscono l'impossibilità, per le persone interessate, di impugnare una decisione di approvazione.

Art. 400 cpv. 2^{bis}

L'articolo 400 capoverso 2 CPC prevede che il Consiglio federale metta a disposizione i modelli di documenti giudiziari e i moduli per gli atti scritti delle parti. Il nostro Consiglio ha ottemperato a tale obbligo pubblicando i modelli e i moduli in questione sul sito internet dell'Ufficio federale di giustizia⁴³. Nell'ambito dell'attuale revisione del CPC, si propone di estendere il mandato del Consiglio federale in questo contesto, chiamandolo a mettere a disposizione del pubblico anche informazioni sulle spese giudiziarie nonché sulle possibilità di gratuito patrocinio e di finanziamento dei processi⁴⁴, così come informazioni concernenti i registri elettronici delle procedure collettive dei Cantoni e un elenco di tali registri cantonali ai sensi dell'articolo 307g D-CPC (*cpv. 2^{bis}*). Questo permetterà di garantire una maggiore disponibilità delle informazioni a livello nazionale e di reperire con più facilità i diversi registri cantonali. Anche in tal caso, si conta di potersi avvalere in futuro dell'infrastruttura informatica che verrà realizzata nell'ambito del progetto «Justitia 4.0», che si inserisce nell'attuale piano di digitalizzazione della giustizia svizzera.

5.2 Modifica di altri atti normativi

5.2.1 Diritto delle obbligazioni (CO)

Art. 135 n. 3 e 4

Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, un'azione collettiva volta all'accertamento di una situazione illecita non interrompe la prescrizione delle pretese individuali fatte valere a causa di questa situazione⁴⁵; inoltre, l'azione collettiva non ha alcun effetto diretto, in particolare di pendenza della causa o di passaggio in giudicato, sulle pretese individuali delle persone interessate⁴⁶. È quindi prevista l'introduzione di un nuovo *numero 3* all'articolo 135 CO, secondo il quale l'azione collettiva interrompe la prescrizione per le pretese risultanti dalla lesione dei diritti contestata fatte valere dalle persone interessate. La normativa proposta, oltre a rendere più efficace un'azione collettiva, riduce il ricorso a espedienti legali con l'unico scopo di interrompere la prescrizione. Il diritto svizzero conosce già una disposizione corrispondente: si tratta dell'articolo 15 capoverso 2 della legge del 17 giugno 2005⁴⁷ contro il lavoro nero. L'interruzione della prescrizione varrà soltanto per le pretese oggetto dell'azione collettiva. A seconda del tipo di azione collettiva, occorrerà quindi distinguere tra pretese interessate e pretese non interessate dall'effetto interruttivo della prescrizione.

Occorre introdurre un disciplinamento analogo per le transazioni giudiziarie collettive al di fuori di un'azione collettiva, fissando in tal caso l'interruzione della prescrizione al momento della conclusione della transazione (*cpv. 4*). Questo fa sì che le persone

⁴³ Cfr. www.ufg.admin.ch > Pubblicazioni & servizi > Diritto processuale civile.

⁴⁴ Cfr. messaggio concernente la modifica del CPC, FF 2020 2483 seg.

⁴⁵ DTF 138 II 1, consid. 4.1.

⁴⁶ Cfr. Nicolas Jeandin, Art. 89 N 15, in: Bohnet/Haldy/Jeandin/Tappy (ed.), CR CPC, 2^a ed., Basilea, 2019.

⁴⁷ RS 822.41

interessate che dichiarano successivamente il loro ritiro non siano svantaggiate in riferimento alla prescrizione e quindi limitate nella loro sfera di libera disposizione. Ai sensi dell'articolo 137 capoverso 2 CO, una volta approvata e dichiarata vincolante la transazione giudiziaria collettiva, il nuovo termine di prescrizione sarà sempre di dieci anni.

5.2.2 **Legge federale sul diritto internazionale privato (LDIP)**

Art. 8d

Dal momento che, nella pratica, i danni di massa e diffusi dimostrano di avere spesso una componente internazionale, occorre disciplinare in modo esplicito e separato, all'interno di un nuovo articolo 8d D-LDIP, la competenza internazionale della Svizzera in materia di azioni collettive e dichiarazione del carattere vincolante di transazioni giudiziarie collettive al di fuori di un'azione collettiva. In tale contesto, è necessario osservare che, in virtù dell'articolo 1 capoverso 2 LDIP, sono fatti salvi i trattati internazionali, e in particolare la Convenzione del 30 ottobre 2007⁴⁸ concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (Convenzione di Lugano), la quale non contiene disposizioni speciali per le azioni collettive e si applica in particolare quando il domicilio o la sede del convenuto è in uno Stato aderente alla Convenzione.

Tenuto conto delle critiche espresse durante la consultazione, la competenza internazionale della Svizzera dovrà essere modellata sulle norme corrispondenti di diritto interno di cui all'articolo 16a D-CPC, secondo cui le azioni collettive possono essere proposte in qualsiasi luogo in Svizzera nel quale è possibile far valere la pretesa di almeno una delle persone interessate dall'azione collettiva (*cpv. 1*). Nel caso di un'azione collettiva per far valere pretese di risarcimento secondo gli articoli 307b e seguenti del D-CPC, sono considerate persone interessate quelle che hanno autorizzato l'associazione attrice ad agire in giudizio (cfr. art. 307b lett. b D-CPC). Se il domicilio o la sede del convenuto o il luogo del domicilio d'affari coinvolto si trova in Svizzera, l'azione può essere proposta dinanzi ai rispettivi giudici nazionali. Inoltre, se il luogo dell'atto o dell'evento si trova in Svizzera, possono essere fatte valere qui anche pretese derivanti dall'atto illecito (art. 129 cpv. 1 e 109 cpv. 2 LDIP). Stesso dicasi per le pretese derivanti da contratti, che possono essere a loro volta fatte valere dinanzi al giudice del luogo di adempimento svizzero o, qualora si tratti di contratti con consumatori, dinanzi al giudice dell'eventuale domicilio svizzero del consumatore (art. 113 e 114 cpv. 1 LDIP). Quanto alle dichiarazioni del carattere vincolante di transazioni giudiziarie collettive, sono competenti, oltre ai giudici summenzionati, i giudici svizzeri del luogo in cui ha sede l'associazione (*cpv. 2*). Tuttavia, né il primo né il secondo capoverso escludono la possibilità per le parti di pattuire il foro in virtù dell'articolo 5 LDIP.

Si è rinunciato invece a introdurre nel disegno una disposizione relativa al diritto applicabile. Le pretese di risarcimento fatte valere nell'ambito di un'azione collettiva

⁴⁸ RS 0.275.12

continueranno a essere soggette al diritto più pertinente in materia. Per molte delle pretese che possono essere oggetto di un'azione collettiva, le parti possono tuttavia pattuire il diritto applicabile caso per caso (cfr. art. 110 cpv. 2, 116 cpv. 1, 118 cpv. 1, 119 cpv. 2, 121 cpv. 3, 122 cpv. 2, 128 cpv. 2 e 132 LDIP). Quanto alle azioni derivanti dalla responsabilità per prodotti o prospetti, la parte attrice ha la possibilità di scegliere il diritto applicabile autonomamente (art. 135 cpv. 1 e 156 LDIP).

6 Ripercussioni

6.1 Ripercussioni per la Confederazione

Il progetto non comporta ripercussioni dirette né sulle finanze né sull'effettivo del personale della Confederazione.

Nella misura in cui le spetteranno nuovi compiti derivanti dall'obbligo di mettere a disposizione del pubblico informazioni concernenti i registri cantonali delle procedure collettive e un relativo elenco (cfr. art. 400 cpv. 2^{bis} D-CPC e relativo commento), la Confederazione potrà far fronte alle spese supplementari indirette che ne deriveranno, servendosi dei mezzi a disposizione dei servizi e delle autorità competenti in termini finanziari e di effettivo del personale.

6.2 Ripercussioni per i Cantoni, i Comuni, i centri urbani, le agglomerazioni e le regioni di montagna

Salvo che la legge disponga altrimenti (cfr. art. 3 CPC), il progetto avrà ripercussioni per i Cantoni nella misura in cui sono competenti per l'organizzazione dei tribunali. Le modifiche proposte non interferiscono, deliberatamente, con la collaudata organizzazione delle autorità cantonali, ragion per cui potrebbero rendersi necessarie modifiche a livello cantonale al massimo soltanto indirettamente. In particolare, non è prevista l'istituzione di nuovi tribunali o autorità: saranno le istanze cantonali uniche ai sensi dell'articolo 5 CPC (cfr. art. 5 cpv. 1 lett. j D-CPC) a essere competenti in materia di azioni collettive – una nuova competenza che potrebbe eventualmente richiedere un adeguamento delle leggi cantonali sull'organizzazione giudiziaria. Tenuto conto della competenza dei Cantoni proprio in materia di organizzazione di tribunali e autorità, il progetto potrebbe avere ripercussioni a livello cantonale anche nel momento in cui verranno proposte azioni collettive in applicazione della nuova normativa; l'onere supplementare previsto in questi casi per le autorità giudiziarie non dovrebbe tuttavia essere eccessivo. I Cantoni dovranno inoltre tenere un registro elettronico delle rispettive procedure collettive (cfr. art. 307g D-CPC e relativo commento); si tratta anche qui di un aspetto particolare o comunque nuovo dell'organizzazione giudiziaria, ma i servizi e le autorità competenti dovrebbero riuscire a farvi fronte senza oneri supplementari eccessivi nel quadro dei mezzi a loro disposizione. A medio e lungo termine, è inoltre lecito supporre che tale registro elettronico verrà integrato nel nuovo sistema di giustizia digitale nell'ambito del progetto «Justitia 4.0». Vista la sovranità tariffale di cui godono, i Cantoni potranno riscuotere emolumenti anche in relazione al registro.

Il progetto non ha ripercussioni particolari sui Comuni, i centri urbani, le agglomerazioni e le regioni di montagna. Questi aspetti non sono pertanto stati approfonditi.

6.3 Ripercussioni per l'economia

La natura stessa degli adeguamenti del diritto processuale civile rende molto difficile, se non addirittura impossibile, quantificare le ripercussioni economiche che ne deriveranno. Come già illustrato dal nostro Consiglio in occasione dell'introduzione del CPC, una giustizia efficace migliora la prosperità economica e, di conseguenza, anche la qualità della vita⁴⁹. Le modifiche proposte in materia di azione collettiva, l'introduzione della nuova azione collettiva per far valere pretese di risarcimento e le disposizioni concernenti transazioni giudiziarie collettive consentono di sviluppare l'applicazione collettiva del diritto in maniera contenuta ma efficace, senza esporre la Svizzera agli effetti negativi osservati nel sistema dell'azione collettiva statunitense. In questo modo in futuro le spese legate alle lesioni dei diritti saranno sostenute in maggior misura dagli autori di tali lesioni, mentre i danneggiati saranno indennizzati per le lesioni subite, il che è anche nell'interesse di quei concorrenti rispettosi delle norme e disincentiva definitivamente ogni tentativo di lesione dei diritti.

6.4 Ripercussioni per la società

Le misure proposte sono volte a migliorare l'efficacia della tutela giurisdizionale civile per le persone interessate da un danno di massa o diffuso. Questo contribuisce alla stabilità sociale e rafforza la fiducia nella capacità dello Stato di diritto e delle sue istituzioni di procedere a un'applicazione collettiva, e quindi più agevole, del diritto a beneficio del singolo. Del resto, il diritto privato riesce ad adempiere il suo compito di strumento a garanzia dell'ordine sociale soltanto se può essere applicato e concretizzato nel caso di una controversia.

6.5 Ripercussioni per l'ambiente

Il progetto non avrà alcuna ripercussione diretta sull'ambiente. Non è pertanto stato ritenuto necessario approfondire la questione, tanto più che esistono già strumenti di tutela giurisdizionale collettiva in materia di diritti ambientali (ricorsi delle organizzazioni)⁵⁰. Tuttavia, è lecito attendersi effetti positivi indiretti, dal momento che sarà possibile far valere più frequentemente le proprie pretese, alcune delle quali potrebbero avere ripercussioni anche sull'ambiente.

⁴⁹ Cfr. messaggio concernente il CPC, FF **2006** 6782.

⁵⁰ Cfr., p. es., art. 12 LPN o art. 55 LPAmb.

7 Aspetti giuridici

7.1 Costituzionalità

Il progetto prevede adeguamenti del CPC vigente, che si fondano sull'articolo 122 della Costituzione federale (Cost; competenza della Confederazione in materia di diritto civile e di procedura civile), e di altre leggi federali (CO, LDIP).

7.2 Compatibilità con gli obblighi internazionali della Svizzera

La Svizzera è parte a diversi accordi bilaterali e multilaterali in materia di diritto processuale civile, in particolare la Convenzione di Lugano, la Convenzione del 15 novembre 1965⁵¹ relativa alla notificazione e alla comunicazione all'estero degli atti giudiziari e extragiudiziari in materia civile o commerciale, la Convenzione del 18 marzo 1970⁵² sull'assunzione all'estero delle prove in materia civile o commerciale e la Convenzione del 1° marzo 1954⁵³ relativa alla procedura civile. Il progetto è compatibile con queste convenzioni.

7.3 Forma dell'atto

Il progetto contiene norme di diritto fondamentali che devono essere emanate sotto forma di legge federale conformemente all'articolo 164 capoverso 1 Cost. L'atto normativo sottostà a referendum facoltativo.

7.4 Subordinazione al freno alle spese

Il progetto non prevede né disposizioni in materia di sussidi né crediti d'impegno o limiti di spesa e non è quindi subordinato al freno alle spese (art. 159 cpv. 3 lett. b Cost.).

7.5 Rispetto del principio della sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale

Le modifiche proposte si prefiggono di migliorare il diritto processuale civile vigente e sono giustificate dalla necessità di continuare a garantire l'attuale grado di unificazione a livello nazionale in materia. Si fondano sulla competenza complessiva della Confederazione in materia di diritto processuale civile prevista dall'articolo 122

⁵¹ RS 0.274.131

⁵² RS 0.274.132

⁵³ RS 0.274.12

Cost., che comprende in linea di massima anche l'organizzazione dei tribunali e delle autorità di conciliazione (cfr. anche art. 3 CPC).

7.6 Rispetto dei principi della legge sui sussidi

Il progetto non prevede alcun tipo di sussidio.

7.7 Delega di competenze legislative

Il progetto non prevede alcuna delega di competenze legislative al Consiglio federale.

7.8 Protezione dei dati

La presente modifica del CPC e delle altre leggi federali non avrà alcuna ripercussione sul trattamento dei dati personali. Il diritto procedurale fornisce una base giuridica e una giustificazione sufficienti per il trattamento dei dati personali e la loro pubblicazione nel nuovo registro elettronico delle procedure collettive.



Disegno

Codice di diritto processuale civile svizzero **(Codice di procedura civile, CPC)** **(Azione collettiva e transazione giudiziaria collettiva)**

Modifica del ...

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 10 dicembre 2021¹,
decreta:

I

Il Codice di procedura civile² è modificato come segue:

Art. 5 cpv. 1 lett. j

¹ Il diritto cantonale designa il tribunale competente a decidere, in istanza cantonale unica, nei seguenti ambiti:

- j. azioni collettive e dichiarazioni del carattere vincolante di transazioni giudiziarie collettive.

Art. 16a Azioni collettive e transazioni giudiziarie collettive

¹ Per le azioni collettive sono competenti i giudici del domicilio o della sede del convenuto o del luogo nel quale è possibile far valere la pretesa di almeno una delle persone interessate.

² Per le dichiarazioni del carattere vincolante di transazioni giudiziarie collettive sono inoltre competenti i giudici del luogo in cui ha sede l'associazione.

Art. 89 Azione collettiva

¹ Le associazioni e altre organizzazioni possono proporre azione in proprio nome per lesione dei diritti degli appartenenti a un determinato gruppo di persone se:

- a. non hanno scopo di lucro;

¹ FF 2021 3048

² RS 272

- b. sono state costituite da almeno dodici mesi nel momento in cui propongono l'azione;
- c. sono autorizzate dai rispettivi statuti o atti costitutivi a difendere i diritti e gli interessi di tale gruppo di persone; e
- d. sono indipendenti dalle parti alle quali contestano una lesione dei diritti.

² Con tale azione collettiva si può chiedere al giudice di:

- a. proibire una lesione imminente;
- b. far cessare una lesione attuale;
- c. accertare l'illiceità di una lesione.

³ Si può chiedere, inoltre, che la decisione sia comunicata a terzi o pubblicata.

⁴ Sono fatte salve le disposizioni speciali di legge concernenti le azioni di associazioni e altre organizzazioni se ammettono tali azioni in misura più ampia rispetto alla presente legge.

Art. 107 cpv. 1 lett. d^{bis} e d^{ter}

¹ Il giudice può prescindere dai principi di ripartizione e ripartire le spese giudiziarie secondo equità se:

- d^{bis}. si tratta di azioni collettive;
- d^{ter}. una parte ritira un'azione individuale per aderire a un'azione collettiva (art. 307d cpv. 3);

Titolo dopo l'art. 307a

Titolo ottavo a: Procedure collettive

Capitolo 1: Azione collettiva per far valere pretese di risarcimento

Sezione 1: Presupposti

Art. 307b

Le associazioni e altre organizzazioni possono proporre azione in proprio nome per far valere pretese di risarcimento, se:

- a. secondo l'articolo 89 capoverso 1 o disposizioni speciali di legge sono autorizzate a proporre un'azione collettiva;
- b. sono state autorizzate ad agire in giudizio, per scritto o in altra forma che consenta la prova per testo, da almeno dieci persone interessate; e
- c. tali pretese si fondano su fatti o titoli giuridici simili.

Sezione 2: Ammissibilità e procedura

Art. 307c Ammissibilità

¹ L'azione collettiva è proposta mediante istanza di ammissibilità. Quest'ultima contiene almeno:

- a. la designazione delle parti e dei loro eventuali rappresentanti;
- b. la domanda;
- c. l'indicazione del valore litigioso;
- d. indicazioni concernenti la lesione dei diritti contestata e il gruppo di persone interessate;
- e. la prova del soddisfacimento dei presupposti necessari per proporre l'azione ai sensi degli articoli 89 e 307b;
- f. la data e la firma.

² Il giudice dà alla controparte la possibilità di presentare osservazioni e decide sull'ammissibilità dell'azione.

³ Se ammette l'azione, il giudice impartisce un termine per la presentazione della petizione e il procedimento prosegue il suo corso.

⁴ Il giudice pubblica l'ammissione dell'azione collettiva. Dal momento della pubblicazione alla fine del termine entro il quale le persone interessate possono aderire all'azione (art. 307d cpv. 1) non possono essere proposte contro il convenuto altre azioni collettive per far valere le pretese di risarcimento per la medesima lesione dei diritti contestata.

Art. 307d Adesione all'azione e rapporto con le procedure individuali

¹ Le persone interessate possono aderire all'azione autorizzando l'organizzazione che propone l'azione ad agire in giudizio, per scritto o in altra forma che consenta la prova per testo, entro il termine impartito dal giudice di almeno tre mesi dalla pubblicazione nel registro.

² Il giudice incarica l'organizzazione che propone l'azione o terzi di tenere un registro delle persone che hanno aderito all'azione collettiva.

³ Le persone che hanno già proposto un'azione individuale volta a far valere le proprie pretese di risarcimento possono ritirare tale azione e aderire all'azione collettiva.

Art. 307e Seguito del procedimento

¹ Il giudice convoca le parti a un'udienza di conciliazione. Se si giunge a una transazione giudiziaria collettiva, si applicano le disposizioni della sezione 4.

² Nel dirigere il procedimento, il giudice può, segnatamente:

- a. apportare modifiche al gruppo di persone interessate o suddividerlo in sottogruppi;

b. apportare modifiche al registro delle persone interessate.

³ Può far capo a periti esterni.

Art. 307f Decisione

¹ La decisione sull'azione collettiva vincola le parti e le persone interessate che hanno aderito all'azione collettiva.

² Se è previsto il versamento di un indennizzo, la decisione fissa l'importo dell'indennizzo, eventualmente suddiviso per gruppi, e i criteri per la ripartizione, la gestione e la distribuzione dei fondi.

³ Se, entro dodici mesi dal passaggio in giudicato della decisione, l'organizzazione che propone l'azione non ne domanda l'adempimento e l'esecuzione, ogni persona interessata può farlo per sé.

Sezione 3: Pubblicazione nel registro elettronico

Art. 307g

¹ Il giudice si assicura che siano pubblicate tutte le fasi fondamentali della procedura.

² I Cantoni tengono a tal fine un registro elettronico e lo rendono accessibile pubblicamente.

³ Il registro contiene tutte le informazioni essenziali concernenti i procedimenti; segnatamente:

- a. la designazione delle parti e dei loro eventuali rappresentanti;
- b. le conclusioni;
- c. le indicazioni sulla lesione dei diritti contestata e sul gruppo di persone interessate;
- d. la data e il contenuto delle decisioni del giudice;
- e. i termini per aderire a procedure collettive, ritirarsi o presentare osservazioni;
- f. le indicazioni sui mezzi di impugnazione e sull'esito del procedimento.

Sezione 4: Transazione giudiziaria collettiva

Art. 307h Richiesta

¹ Le parti possono presentare in ogni momento al giudice una richiesta comune volta a dichiarare il carattere vincolante di una transazione giudiziaria collettiva per tutte le persone interessate dalla lesione dei diritti che hanno aderito all'azione collettiva.

² Le parti possono presentare al giudice anche una richiesta volta a estendere il carattere vincolante di una transazione giudiziaria collettiva a tutte le persone interessate

con domicilio o sede in Svizzera che non partecipano all'azione collettiva e che non hanno dichiarato il loro ritiro dalla transazione entro un termine impartito dal giudice di almeno tre mesi, nella misura in cui:

- a. la pretesa di risarcimento di ogni persona interessata è talmente esigua da non giustificare un'azione individuale; e
- b. un numero considerevole di persone interessate non ha aderito all'azione collettiva.

³ La richiesta deve contenere:

- a. la transazione completa;
- b. una designazione precisa del gruppo di persone interessate legate dalla transazione, eventualmente ripartite a seconda del tipo e della gravità della lesione dei diritti contestata o delle sue conseguenze;
- c. l'importo dell'indennizzo e la relativa ripartizione di massima tra le persone interessate o l'importo dell'indennizzo per ogni persona interessata;
- d. i presupposti per l'indennizzazione delle persone interessate;
- e. se del caso, i criteri previsti per la gestione dei fondi e la loro distribuzione alle persone interessate;
- f. i motivi che giustificano l'adeguatezza della transazione.

Art. 307i Procedura

¹ Il giudice pubblica la richiesta nel registro elettronico e impartisce alle persone interessate un termine adeguato di almeno tre mesi per presentare osservazioni o ritirarsi.

² In caso di transazioni per cui è prevista la possibilità di ritirarsi, l'organizzazione che propone l'azione o un terzo designato dal giudice tiene un registro delle persone interessate che hanno dichiarato il loro ritiro dalla transazione.

³ Le persone interessate che hanno proposto un'azione individuale per far valere le proprie pretese di risarcimento sono assimilate alle persone che hanno dichiarato il loro ritiro dalla transazione, fatto salvo l'articolo 307d capoverso 3.

⁴ Per accertare l'adeguatezza della transazione, il giudice può procedere a ulteriori verifiche e accertamenti dei fatti nonché far capo a periti esterni.

⁵ Se il giudice non intende approvare la transazione, dà alle parti la possibilità di adeguare la transazione prima di emanare la sua decisione.

Art. 307j Approvazione

¹ Il giudice approva una transazione e la dichiara vincolante per le parti e tutte le persone interessate legate dalla transazione, se:

- a. alla luce del probabile esito del procedimento, l'indennizzo e la relativa distribuzione sono adeguate, nel complesso e per ogni persona interessata, alla lesione dei diritti contestata nonché al tipo e alla gravità del danno fatto valere;
- b. è raggiunto il numero minimo o la quota minima, eventualmente convenuti dalle parti, di persone interessate legate dalla transazione;
- c. la transazione non è in contrasto con il diritto cogente;
- d. le disposizioni concernenti la presa a carico delle spese giudiziarie o di altre spese non sono inadeguate o ingiuste; e
- e. gli interessi delle persone legate dalla transazione appaiono nel complesso preservati in modo adeguato.

² In caso di transazioni per cui è prevista la possibilità di ritirarsi, la decisione con la quale la transazione è approvata e dichiarata vincolante non può essere impugnata dalle persone interessate.

Capitolo 2: **Transazione giudiziaria collettiva al di fuori di un'azione collettiva**

Art. 307k Presupposti

Le associazioni e altre organizzazioni possono concludere una transazione giudiziaria collettiva, al di fuori di un'azione collettiva, con persone cui contestano una lesione dei diritti e presentare al giudice una richiesta comune volta a dichiarare tale transazione vincolante per tutte le persone interessate con domicilio o sede in Svizzera che non hanno dichiarato il loro ritiro dalla transazione entro un termine impartito dal giudice di almeno tre mesi dalla pubblicazione nel registro elettronico, se:

- a. l'organizzazione è autorizzata a proporre un'azione collettiva ai sensi dell'articolo 89 capoverso 1 o di altre disposizioni speciali di legge;
- b. le pretese di risarcimento del gruppo di persone interessate si fondano su fatti o titoli giuridici simili; e
- c. la pretesa di risarcimento di ogni persona interessata è talmente esigua da non giustificare un'azione individuale.

Art. 307l Procedura

¹ Per la richiesta, la procedura e l'approvazione si applicano per analogia gli articoli 307h capoverso 3, 307i e 307j.

² Oltre alla pubblicazione nel registro elettronico, il giudice incarica le parti di informare tutte le persone interessate di loro conoscenza del procedimento e della possibilità di presentare osservazioni o ritirarsi; le spese sono a carico delle parti.

³ L'approvazione e la dichiarazione del carattere vincolante della transazione giudiziaria collettiva hanno gli effetti di una decisione passata in giudicato per tutte le persone interessate che non hanno dichiarato il loro ritiro.

⁴ La decisione con la quale una transazione è approvata e dichiarata vincolante non può essere impugnata dalle persone interessate.

Art. 400 cpv. 2^{bis}

^{2bis} Mette a disposizione del pubblico informazioni concernenti i registri cantionali delle procedure collettive e un elenco dei registri cantionali.

II

Gli atti normativi qui appresso sono modificati come segue:

1. Codice delle obbligazioni³

Art. 135 n. 3 e 4

La prescrizione è interrotta:

3. mediante proposta di un'azione collettiva o un'istanza di ammissibilità di un'azione collettiva per far valere le pretese di risarcimento derivanti dalla lesione dei diritti contestata;
4. mediante conclusione di una transazione giudiziaria collettiva concernente le pretese delle persone interessate derivanti dalla lesione dei diritti contestata.

2. Legge federale del 18 dicembre 1987⁴ sul diritto internazionale privato

Art. 8d

Xa. Azione collettiva e transazione giudiziaria collettiva

¹ Per le azioni collettive sono competenti i giudici svizzeri del luogo nel quale è possibile far valere la pretesa di almeno una delle persone interessate.

² Per le dichiarazioni del carattere vincolante di transazioni giudiziarie collettive sono inoltre competenti i giudici svizzeri del luogo in cui ha sede l'associazione.

³ RS 220

⁴ RS 291

III

¹ La presente legge sottostà a referendum facoltativo.

² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.